مدخل إلى فهم

تسوية الصراعات

الحرب والسّلام والنظام العالمي

تأليف

أ.د. بيتر فالنستين

(أستاذ كرسي دراسات الصراع والسلام)

جامعة أبسالا السويدية

ترجمة

د . سعد فيصل السعد

(دكتوراه علاقات دولية)

جامعة أريزونا

محمد محمود دبور

(ماجستير ترجمة)

الجامعة الأردنية



Understanding

CONFLICT RESOLUTION

War, Peace and the Global System

Peter Wallensteen

2002

SAGE Publications

London

مدخل إلى فهم

تسوية الصراعات

الحرب والسّلام والنظام العالمي

رقم الإيداع لدى دائرة المكتبة الوطنية (٢٠٠٥/٤/٢٨١٩)

٣٢٨,٥
فالنستين ، بيتر
مدخل إلى فهم تسوية الصراعات / الحرب والسّلام والنظام العالمي/ بيتر فالنستين ؛ ترجمة سعد السعد ، محمد دبور .- عمان : المركز العلمي للدراسات السياسية ، ٢٠٠٥
( ) ص .
ر . إ . : ٢٠٠٥/٤/٢٨١٩ .
الواصفات : تسوية النزاعات/ الصراع الدولي/ السلام

* تم إعداد بيانات الفهرسة والتصنيف الأولية من قبل دائرة المكتبة الوطنية

ISBN 9957-416-07-3 (ردمك)

المركز العلمي للدراسات السياسية
ص . ب ٢٣٥١ عمان ١١٩٥٣ الأردن
هاتف : ٥٥١٩٣٠٧ - ٦ - ٩٦٢ ++
فاكس : ٥٥١٩١٠٧ - ٦ - ٩٦٢ ++
البريد الإلكتروني : acps@acps.edu.jo
الموقع الإلكتروني : www.acps.edu.jo

الطبعة الأولى ٢٠٠٦

مطبعة الجامعة الأردنية

المحتويات

الجزء الثاني: أساسيات تسوية الصراعات

الجزء الثالث: روابط عملية تسوية الصراعات

قائمة الجداول

قائمة الأشكال

توطئة
Preface

ألقت الحروب والصراعات الكثيرة التي شهدها العالم – منذ نهاية الحرب الباردة – ظلالاً من الشك حول آفاق السلام ، والأمن ، وقنوات الحوار والنقاش بين الأطراف المتصارعة ، غير أننا شهدنا تطورات أخرى ؛ إذ كانت جهود صنع السلام تمضي في خط متواز مع عملية صناعة الحروب ، فقد انتهت الحروب على أرض الواقع دون إلحاق أي تصفيات جسدية أو سياسية بالخصوم المتصارعة . ويتناول هذا الكتاب مدى قدرة الأطراف المتصارعة على التفاوض للوصول إلى اتفاقيات دائمة على الرغم من مرارة الحروب التي خاضتها ، ويعد مثل هذا الأمر – وبطرق عديدة – ظاهرة تاريخية جديدة تشير إلى أن آمال النجاح بتحقيق السلام يجب أن تكون واقعية . وفي واقع الأمر فإن هناك الكثير من الدروس الواجب تعلمها ، وكلي أمل في أن يقدم هذا الجهد إضافة في هذا المضمار .

يستند هذا الكتاب استناداً مباشراً إلى الحقائق والأرقام التي جمعها مشروع قسم دراسات السلام والصراعات في جامعة ابسالا (Uppsala) ، والمعروف باسم «مشروع أبسالا لبيانات الصراعات» (Uppsala Conflict Data Project) . وقد كان للعديد من الباحثين الذين عملوا على هذا المشروع – طيلة سنوات خلت – أثر كبير على طريقة تفكيري ، ولا شك في أن القسم – بحد ذاته – قد قدم بيئة ساعدت على زيادة فهمنا للوقائع المربكة والمحيرة التي ما انقطعت تطفو على السطح منذ نهاية الحرب الباردة . وأود أن أعبر عن امتناني لما قدمه زملائي لي ، وأخص كلاً من توماس اولسن (Thomas Ohlson) ، ومارجرتيا سولينبيرج (Margareta Sollenberg) ، وبيرجر هيلدت (Birger Heldt) ، وشالوك نوردكويست (Kiell-Ake Nordquist) ، وباقي أعضاء فريق حلقة البحث والذين اتسموا بالجد والنشاط .

قضيت مرحلتين من الزمن بعيداً عن رحاب القسم ، وكان لهاتين المرحلتين – اللتين كانتا أطول عمراً من مرحلة احتكاكي بالقسم – أثر عظيم على خبراتي ، فقد أمضيت الفصل الدراسي الأول من عام ١٩٩٩ في جامعة ييل (Yale) في نيوهيفن (New Haven) بولاية كينيكتيكت (Connecticut) تحت إشراف قسم العلوم السياسية ، إذ كنت منتسباً لوحدة دراسات الأمم المتحدة (The Unit for UN Studies) ، وتحققت فائدة عظيمة لي في ضوء النقاشات التي كانت تتم مع كل من بروس راسيت (Bruse Russsett) وجميس سترلين (James Sutterlin) وجين كراسنو (Jean Krasno) وليونارد وانتيشكون (Leonard

Wantchekon) ، كما استفدت كثيراً من الآراء التي طرحها الطلبة الذين قمت بتدريسهم هناك . وأشير – كذلك – إلى أهمية الفترة التي أمضيتها في معهد جوان كروك لدراسات السلام الدولي (The Joan Kroce Institute of International Peace Studies) التابع لجامعة نوتردام (Notre Dame) في انديانا (Indiana) التي أمضيت فيها الفصل الثاني من عام ٢٠٠١ ، وأمكن لي تمضية هذه الفترة بفضل تعاون المعهد والمؤسسة الاسكندنافية– الأمريكية (American-Scandinavian Foundation) التي قدمت لي الدعم من خلال منحة مالية ، وأشكر على وجه الخصوص كلاً من روبرت جوهانس (Robert Johansen) ورايمو فيرينيين (Raimo Vayrynen) وسكوت ابل باي (Scott Appelby) . ووضعتُ اللمسات النهائية على هذا الكتاب أثناء الفترة القصيرة التي أمضيتها في جامعة كانتربري (Canterbury) في نيوزيلندا بصفتي زميلاً زائراً ، وأشير هنا إلى الدور الذي لعبه جاكوب بيركوفيتش (Jacob Bercovitch) في تنظيم هذه الزيارة .

أعبر في النهاية عن شكري العميق للسيد ويليام مونتروس (William Montross) الذي عمل بكل دقة على إلقاء نظرة ناقدة وبناءة على مسودة الكتاب بأكملها . كما أعبر عن عميق امتناني للدعم الرائع الذي حظيت به من زوجتي لينا (Lena) التي يسعدني أن أهديها هذا الكتاب .

بيتر فالنستين

Peter Wallensteen

الجزء الأول
Part One

المشكلة وسبل تناولها
The Problem and How to Approach It

1. فهم عملية تسوية الصراعات

Understanding Conflict Resolution

2. الصراعات المسلحة واتفاقيات السلام

Armed Conflicts and Peace Agreements

3. منهجية تسوية الصراعات

Approaching Conflict Resolution

4. تحليل عملية تسوية الصراعات

Analysing Conflict Resolution

الفصل الأول

فهم عملية تسوية الصراعات
Understanding Conflict Resolution

1.1 صنع السلام بوصفه خبرة جديدة
Peacemaking as a New Experience

شهدت فترة ما بعد الحرب الباردة توقيع عدد من اتفاقيات السلام يفوق ما تم التوقيع عليه في أية فترة منذ نهاية الحرب العالمية الثانية ، وقد نجحت العديد من الاتفاقيات في التقليل من وتيرة العنف إلى حد كبير ، وتحويل الصراعات إلى علاقات أكثر إيجابية بين الدول والشعوب والجماعات ، في حين فشل عدد آخر فشلاً ذريعاً ، وظلت مجرد حبر على ورق من دون أن تترك أي تأثير على حياة أولئك البشر المهددين بالقتال والحرب ، ولذا فإن هناك حاجة لفهم عملية تسوية الصرأعات من منظور جديد ، إذ لا تكفي مطالبة المجتمع الدولي للأطراف المتصارعة باللجوء إلى المفاوضات والاتصالات ، بل إن هناك حاجة أخرى تتمثل في ضرورة تقديم اقتراحات حول ما ينبغي لأطراف الصراع مناقشته ، وكيف يمكن لكل منهم الوصول إلى اتفاق ما ؟ وكيف يمكن تحويل الاتفاقيات إلى واقع عملي؟ وأخيراً – وليس آخراً – يجب تقديم مقترحات حول السبل التي من شأنها المحافظة على ديمومة اتفاقيات التسوية كي تنشأ الأجيال الجديدة دون أن تتكرر معها مرارة الحرب . وعلاوة على ذلك فإنه من المهم أيضاً طرح تساؤلات عن العبر الممكن استقاؤها فيما يتعلق بعملية الوصول إلى وقاية فاعلة لمنع الصراعات ، وتتمثل عملية الوقاية هذه في السماح لآمالنا بالنمو من دون أن يصاحبها أي عنف متعمد أو مخطط له .

كانت عملية تسوية الصراعات المتعلقة بظروف الحرب معروفة على نطاق محدود في أوائل التسعينيات من القرن العشرين ، وقد كان هناك فهم كبير لعملية المفاوضات في القضايا المتعلقة بالسياسة الداخلية ، أو ما يسمى «بفن عقد الاتفاقيات» (The Art of Deal-Making) ، وكان هذا الفهم نابعاً من المجتمعات وظروفها وهو ما أدى إلى الحد من العنف والحروب ، وقد كان هذا الفهم يستند إلى الظروف المرتبطة بالقيم والأعراف المشتركة ، وبهذا فإنه لم يكن يتم انتهاك سوى عدد قليل من الحدود الثقافية . ومع هذا كله نجد أن عملية تسوية الصراعات تكتسي بعداً مختلفاً تمام الاختلاف عندما يتعلق الأمر بمحاولة

الأطراف المتصارعة قتل بعضها بعضاً ، إذ نرى في عملية إدارة الصراع الناشب ما بين الموظفين وأصحاب العمل – على سبيل المثال – أن هناك تهديدات بالبدء بالإضرابات أو باللجوء إلى إغلاق مكان العمل .(*) ولكن الوضع يختلف عندما يجد المفاوضون أنفسهم ، وأسرهم ، وأقرباءهم ، وأصدقاءهم ، وزملاءهم وقد تعرضوا إلى هجوم مسلح يشنه الطرف الآخر ، وتعد الحرب – باعتبارها تنطوي على قضايا حياة وموت – نمطاً من أنماط الصراع يختلف اختلافاً نوعياً عن باقي الأنماط .

ويمكن لعمليتي التفاوض وصنع السلام أن تستفيدا – ضمن مسعاهما لإنهاء الحروب – من التجارب الأخرى ، غير أنهما تواجَهان مشاكل خاصة بهما حصراً ، وتعد القضايا التي نتناولها – أي الاختلافات الجوهرية – في غاية الأهمية بالنسبة إلى تحليلنا هذا ، فمن المحتمل أن تكون ذات أهمية كبرى للإجابة عن عدد من التساؤلات الكبرى المتعلقة بالمجتمع والاتجاه الذي سيتخذه ، ولا تقل أساليب إنهاء القتال أهمية عن الاختلافات المفضية إليه ، ويتوجب العمل على إنهاء القتال بشكل لا يغري على نشوب الحرب ثانيةً . كما يجب على هذه العملية أن تفي بمعايير العدالة على أن تؤمن – في الوقت ذاته – الأمن الجسدي للأطراف المتصارعة ، فضلاً عن حاجة التعويض عن حالات المعاناة التي لا يمكن إصلاحها . ونظراً لأن الصراع قد يكون انتهك بقسوة أعراف العلاقات الإنسانية ، فإن هناك مهمة صعبة تتمثل في إيجاد أرضية مشتركة كافية لبناء علاقات جديدة . كما يجب أن يلتزم كل طرف من أطراف الصراع بأية اتفاقية يتم الوصول إليها على أنها اتفاقية تخصه هو ، ويجب عليهم – كذلك – الالتزام بتحمل مسؤولياتهم تجاه تنفيذ الاتفاقية في ظل ظروف قد تكون غريبة على مجتمعاتهم . ونظراً لجميع هذه الشروط نرى أن هناك قدراً من المنطق يدفع بالمحللين إلى الاعتقاد بأن عملية صنع السلام في مرحلة ما بعد الحرب هي عملية خاسرة ، ولكن مع كل هذه المصاعب فإن هذه العملية لا تزال تترجم بنجاح على أرض الواقع ، وتفسير ذلك هو ما يتناوله هذا الكتاب برمته .

لم يبدأ العالم بالاهتمام بشكل جدي بعملية صنع السلام في مرحلة ما بعد الحرب إلاّ في أوائل التسعينيات من القرن العشرين ، إذ لم تشهد فترة الحرب الباردة سوى عدد قليل ومحدود من المفاوضات والاتفاقيات حول القضايا المتعلقة باستخدام الأسلحة . ومع أنه

(*) يقصد بإغلاق مكان العمل (lockouts) قيام صاحب العمل بإغلاق موقع نشاطه التجاري لفترة معينة من أجل إجبار موظفيه على قبول شروطه الجديدة من رواتب وامتيازات وغير ذلك (المترجم) .

كانت هناك اتفاقية سلام حول الهند الصينية في عام ١٩٥٤ ، إلاّ أنها - شأنها شأن مثيلتها الموقعة عام ١٩٧٣- لم تلبث أن قوّضت . كما كانت هناك تسويات بين الهند وباكستان بعد حربي ١٩٦٥ و ١٩٧١ ، أسهمت في التقليل من حدة التوتر بين الدولتين إلاّ أنها لم تنجح في وضع نهاية للخلافات الجوهرية بينهما . وأما صراع القوى الأهم في تلك الحقبة - ونقصد الحرب الباردة - فقد كان التركيز فيه منصباً على تحقيق النصر لا التسوية ، إذ جعلت المكونات الأيديولوجية والسجل التاريخي من الحرب الباردة معركة وجود ، فكانت حرباً بين الحق والباطل ، وبين الديمقراطية والديكتاتورية ، وبين الرأسمالية والاشتراكية ، وبين الليبرالية والإمبريالية ، لذا كان ينظر إلى أية محاولة للتسوية على أنها عملية مشكوك فيها أخلاقياً ، وتبلور هذا الاتجاه نفسه في صراعات أخرى نشبت في تلك المرحلة سواء أكانت مرتبطة بالحرب الباردة أم لا .

لا ريب أن هنالك أسباباً وراء النفور من التسويات التفاوضية (Negotiated Resolutions) ، فقد ألقت ذكريات المعاهدة الفاشلة والمتصدعة الموقعة في ميونيخ (Munich) في سبتمبر ١٩٣٨ بظلالها على بعض صنّاع القرار ، إذ اتفقت الدول الديمقراطية (بريطانيا وفرنسا) آنذاك مع إحدى الدول التسلطية الشمولية (ألمانيا النازية) على تفكيك دولة ديمقراطية صغيرة (تشكوسلوفاكيا) بدلاً من حمايتها ، ورغم هذا فضّل هتلر ألاّ يحترم هذه المعاهدة التي أصبحت جزءاً من سلسلة التطورات السريعة التي دفعت باتجاه حرب كبرى ، وكانت هذه الاتفاقية - بالنسبة لقادة الغرب - دليلاً على عدم جدوى التفاوض مع الديكتاتوريين ، وأصبحت كلمة «استرضاء» (Appeasement) مرادفاً لكلمة « مفاوضات» (Negotiations) .(*) وقد تكون القيادة السوفيتية توصلت إلى استنتاجات مشابهة جراء الاتفاقية التي عقدتها مع ألمانيا النازية في أغسطس من عام ١٩٣٩ ، وكان من نتيجتها أن جعلت الحرب العالمية الثانية أمراً لا مفر منه ، على الرغم من أنها سعت إلى تفادي الحرب بين الدولتين من خلال تقسيم النفوذ بينهما في أوروبا الشرقية ومنطقة البلطيق ، ولكن ألمانيا النازية شنت هجوماً على الاتحاد السوفيتي قبل مرور عامين على توقيع المعاهدة بينهما . لذا كان طرفا الصراع في الحرب الباردة التي أعقبت هزيمتهما المشتركة لألمانيا النازية متفقين حول المخاطر المترتبة على صنع السلام مع العدو ، فاستخلصوا درساً مؤداه أن السلام الدائم لا

(*) يقصد بكلمة استرضاء (Appeasement) درء شر العدو عن طريق تقديم تنازلات تمس ثوابت الدولة المتنازلة (المترجم) .

يتحقق إلا بعد تحقيق نصر حاسم ، ولذا لم يكن هناك سوى عدد ضئيل من الاتفاقيات حول القضايا السياسية المتصارع عليها في العقود التي تلت الحرب العالمية الثانية .

ومن المذهل – في ظل ما ورد – أن نرى أن المفاوضات بين الطرفين كانت ممكنة في مجال واحد معين ، ألا وهو مجال مراقبة التسلح ونزع الأسلحة ، فقد وقعت اتفاقيات تحظر إجراء تجارب الأسلحة النووية وتحد من إنتاج الصواريخ ، بل وقع الطرفان معاهدات تحظر أصنافاً كاملة من الأسلحة . لقد كانت المفاوضات ترمي إلى التقليل من مخاطر حرب غير مقصودة بين القوتين العظميين ، غير أنها لم تهدف إلى إزالة الخلافات الجوهرية العالقة بينهما ، وتعد هذه المفاوضات بمثابة جهود تدخل ضمن إطار إدارة الصراع الذي يضمن المفاوضون فيه أن العلاقات بين الدولتين العظميين لن تخرج عن نطاق السيطرة بصورة غير مقصودة . وعلى الرغم من هذا ، فإن الحرب الباردة لم تتوقف يوماً عن إفراز أزمات جديدة ، إذ استندت خطوات القيادتين إلى عدم الثقة والمواجهة على الرغم من أن خطواتهما لم يكن يسمح لها بالتطور إلى صراع نووي . وأما جميع أشكال الصراع الأخرى فقد كانت مشروعة ، فشنت الحروب بالوكالة ، وفي السر ، وعلى شكل تدخلات ، وكان خطر تحول الصراعات المحلية إلى حرب نووية قضية خاضعة إلى الكثير من التحليل الجاد .

ويتمثل أحد أهم الدروس المستقاة من الحرب الباردة في أن الحد من الأسلحة قد قلل من قيمة تسوية الصراع سلمياً ، فالقضايا «السياسية» التي تقف وراء هذا الصراع هي قضايا أساسية ، وأما الأسلحة فإنها لا تستخدم إلاّ لتحقيق هذه المصالح ، ويمكن لعملية إدارة الصراع أن تساعد في التقليل من أخطار الأزمات وإرساء قدر من الثقة بين أطرافها ، كما يمكن لها أن تقلل من المعاناة سواء نظرياً أو عملياً ، بل تطمح عملية تسوية الصراع إلى أبعد من ذلك ، إذ إنها تسعى إلى التأثير في القضايا والخلافات الأساسية التي تهيمن على الأطراف المتصارعة . ويتناول هذا الكتاب هذه المواضيع العسيرة والحساسة .

1.2 دراسات السلام وتسوية الصراعات
Peace Research and Conflict Resolution

سنتناول عملية تسوية الصراعات استناداً إلى ما تكون لدينا من آراء ورؤى من خلال دراسات السلام المعاصرة . وبمعنى آخر فإننا سنستند إلى الخلاصات المستقاة من الدراسات التي تتناول أسباب الحرب وقضايا نزع الأسلحة ومراقبة التسلح وديناميكيات الصراع ، وتشتمل هذه الدراسات على دراسات كمية وأخرى نوعية . ومع أن دراسات السلام تدرج

مسألة تسوية الصراعات المسلحة كجزء من أجندتها ، إلاّ أنه لا تزال هناك حاجة إلى تطوير مجموعة متسقة من الفرضيات القائمة على البحث ، ويعد المنهج الميثدولوجي (The Methodological Approach) الذي يتبناه معظم الباحثين المعاصرين منهجاً مقارناً ، إذ نجد أن الأساليب البحثية القائمة على التاريخ هي المهيمنة ، وأما البحث الكمي المتسق فقد أخذ هو الآخر بالظهور . ولهذا فإن المبدأ الأساسي لهذا الكتاب لا يتعلق بمجموعة متسقة من الرؤى حول ماهية الاستراتيجيات التي يمكن لها النجاح ، أو حول الأسباب التي تدفع بالاتفاقيات إلى الصمود ، بل إنه يورد عدداً من المفاهيم التي يؤمل منها أن تساعد في إلقاء الضوء على المعضلات الدبلوماسية وإجراء المزيد من الدراسة المتعمقة لها .

وشأنها شأن جميع حقول الدراسة التي تعنى بالشؤون المجتمعية ، تعكس دراسات السلام - وبلا أي شك - التغيرات والأحداث التاريخية العظيمة ، إذ لطالما كانت هذه الدراسات انعكاساً دقيقاً لهذه الأحداث ، ولاسيما أنها تهدف إلى تفهم أسباب العنف والبحث عن الطرق الكفيلة بالتقليل من حدته أو التخلص منه . وفي بعض الحالات أثارت هذه التغيرات تحديات أمام النماذج (Paradigms) البحثية القائمة ، مما أدى إلى ولادة حقول جديدة من الاستقصاء والدراسة . وأكدت التطورات التاريخية - في أحيان أخرى - على أهمية المناهج القائمة ، وفي كلتا الحالين يظل الحوار مع الوقائع سمة ثابتة . وقد طورت دراسات السلام - كما هو واضح في الجدول (1.1) - أجندات تقوم على التجارب المأساوية في القرن الماضي ، ولكنها طورت - أيضاً - أجندات مستقاة من التطورات الإيجابية التي تعد جزءاً أساسياً في عملية سير الأحداث (Wallensteen 2001b) .

يحدد الجدول (1.1) ستة عشر موضوعاً أساسياً ساعدت على توسيع الأجندة التي بدأت أصلاً بوصفها موضوعاً محدوداً ، فقد ظهر مجال دراسات السلام بوصفه حقلاً مكرساً لتفهم أسباب الحرب بفضل التحليلات العلمية المتسقة لتاريخ الحروب ، وقد حرصت الدراسات الريادية في هذا المجال على إدخال أبعاد كثيرة ، وتبرز في هذا الصدد - على وجه خاص - أعمال كل من سوروكين (Pitirim Sorokin 1937) وكوينسي رايت (Quincy Wright 1942) . ولا زالت أسباب الحرب تثير أسئلة جوهرية بالنسبة لدراسات السلام ، وقد تم توسيع الحل لمشكلة أسباب الحرب ليشمل منظومة كبيرة من الأسئلة التحليلية ، ويوضح الجدول (1.1) كيف استطاعت مثل هذه القضايا أن تؤدي دوراً محورياً .

الجدول (1.1) : الكوارث والآمال التي تشكل أجندة دراسات السلام .

ملاحظة : يرمز الحرف (ك) إلى كلمة (كارثة) والحرف (أ) إلى كلمة (أمل) .

الحدث	سبب الحدث	مواضيع عملية البحث عن السلام
الحرب العالمية الأولى	ك : فقدان السيطرة على الأزمة عام ١٩١٤	التاريخ ، أسباب الحرب
عصبة الأمم	أ : العدوان ، الحاجة إلى القوانين	القانون الدولي
الحرب العالمية الثانية	ك : فقدان السيطرة ثانية	الدراسات الاستراتيجية مقابل دراسات السلام
هيروشيما	ك : توظيف العلم في الحرب	نزع التسلح ومراقبة الأسلحة
غاندي في الهند	أ : استخدام وسائل سلمية	التاريخ ، أمثلة نبذ العنف
الأمم المتحدة	أ : التعاون الدولي	المنظمات الدولية
الهولوكوست	ك : مجازر عرقية وعنف عرقي	حقوق الإنسان والحقوق الجماعية
الحرب الباردة	ك : خطر القطبية ، التصعيد	نظرية الصراعات ، نظرية المباريات
الوحدة الأوروبية	أ : تجاوز العداء	نظرية التكامل والديمقراطية
حرب فيتنام	ك : التبعية ، الإمبريالية	العنف الموجه
الانشقاق عن الأنظمة الشمولية	أ : حركات شعبية باتجاه الديمقراطية	المنظمات غير الحكومية والمواقف الشعبية
دفء العلاقات	أ : بناء الثقة	التعاون والأهداف المشتركة
التهديدات البيئية	ك : إما أن تكون بمثابة الأمل أو النار التي تشعل صراعات معينة	ندرة الموارد ، الصراعات والتعاون
البوسنة	ك : الهويات العرقية	معضلات الأمن العرقي
صنع السلام	أ : إنهاء الحروب	عملية تسوية الصراعات
تحرير المرأة	أ : الجندر والسلام	الجندر كأحد المتغيرات

هناك أعداد متساوية من التجارب المأساوية والآمال والأحداث الإبداعية التي تقودنا إلى احتمالات جديدة ، وأما المآسي (Traumas) فإنها مرتبطة بالمعاناة الإنسانية على نطاق واسع بحيث تؤثر على أجزاء كثيرة من العالم ، وينطبق الوضع ذاته على الآمال (Hopes) التي لا تجسد مجرد أحداث منعزلة وإنما – أيضاً – تطورات استطاعت لفت أنظار العالم . ويتمثل العامل المشترك بين المآسي والآمال في أن كليهما يتحديان الحكمة التقليدية ، ومن ثم فإنهما يفضيان إلى إحداث تغيرات في الاتجاهات أو حتى إحداث تغيرات منهجية ، إذ تشير المآسي إلى مدى محدودية التفكير القائم الذي يجب تجاوزه ، وهنا يمكن لعملية البحث أن تؤدي دوراً في هذه العملية . وأما الآمال فإنها تشير إلى أنه يمكن للواقع أن يطرح مفاجآت كثيرة ينبع بعضها من آراء النظرية المثالية (Utopian) التي تكتسي فجأة أشكالاً مادية ملموسة . ويعد هذا التقارب ما بين الواقع وعملية البحث سمة عامة من سمات العلوم الاجتماعية ، ولكن – ومن جهة نظر دراسات السلام – فإنه من المهم للغاية وجود ثقافة تقوم على الانفتاح والرغبة في تحدي الافتراضات الشخصية .

لا ينطبق أي من المواضيع المدرجة في الجدول (1.1) حصرياً على دراسات السلام ، فعلى الرغم من التطور الهائل الذي أصابها ، إلاّ أن هذا المجال لا يزال متفرداً تنظيمياً ومالياً بوصفه جزءاً من الدراسة الكاملة للحرب ، والسلام ، والعلاقات الدولية ، والسياسة الخارجية ، وعلم الاجتماع ، والاقتصاد ، والقانون الدولي ، وغيرها . وتندرج الكثير من المواضيع التي ذكرناها تحت باب دراسات السلام في مجالات بحثية أخرى من الناحيتين الإدارية والفكرية ، وقد تراجع الجدل الذي دار أثناء الحرب الباردة وطرح فرضيات استراتيجية ضد دراسات السلام ، ونجد أن هناك عدداً أكبر من المفاهيم الشاملة المشتركة حول الأمن بين الجانبين . كما تزايد الفهم المشترك إلى الدرجة التي لم يعد فيها من الضروري في هذه الأيام أن نفرق بينهما ، وحتى إن كان مثل هذا الفرق موجوداً فإنه يتعلق بالصلة الوثيقة بعملية صنع القرار السياسي في الدول القيادية ، كما أنه يتعلق بوجهات النظر حول استخدام القوة . وتظل مسألة الاستخدام المحسوب للعنف استراتيجية غريبة على مجال دراسات السلام ، وبدلاً من ذلك تدور الفكرة الأساسية حول البحث – وإلى أقصى مدى ممكن – عن «السلام بطرق سلمية» (Galtung 1996) ، إذ ليس من المحتمل أن يتم تطوير استراتيجيات مكافحة الحرب في مراكز دراسات السلام ، ومع ذلك تشهد هذه المراكز نقاشات حول احتمالات التدخل الإنساني استناداً إلى أسس أخلاقية ، ولكن من دون التطرق إلى قضية صياغة استراتيجيات عملية لمثل هذه العمليات .

تعد عملية تسوية الصراعات - كما هو واضح في الجدول (1.1) - مفهوماً جديداً، ولكنه يحمل حتماً جذوره الخاصة به كما توضحه المرجعيات التي تربطه بالقانون الدولي ونظريات الصراعات والتعاون والتكامل، وقد اكتسبت هذه العملية معنى جوهرياً جديداً يتسم بقدر أكبر من الأهمية في عقد التسعينيات، ولم تظهر الدراسات المنهجية العلمية في هذا المجال إلاّ في أواسط الثمانينيات، في حين شهدت السنوات الأخيرة ظهور عدد متنام من الأدبيات المرتبطة به، ولا شك أن هناك مزيجاً من الخبرات في هذا المجال وهو ما سنتعرف عليه في ثنايا هذا الكتاب. وإذا أردنا المضي قدماً في هذا الصدد، فإن علينا جمع هذه الخبرات والدروس وتنظيمها بصورة واضحة وعلمية.

ويهدف هذا الكتاب إلى فهم الحالات التي يمكن لاتفاقيات السلام فيها أن تصبح تسويات دائمة للصراعات المسلحة، ويتطلب مثل هذا الأمر تحليلاً لأنماط مختلفة من الصراع، إذ تعتمد الاتفاقيات بشكل خاص على القضايا المرتبطة بالخلافات، وعلاوة على ذلك سيتم التركيز على أهمية طريقة إعداد الاتفاقيات؛ ذلك أن هذه الطرق نفسها يمكن لها أن تقدم تفسيراً حول بعض الاتفاقيات، فضلاً عن أهميتها لعملية تقييم مدى استمرارها. وبالإضافة إلى هذا فإنه من المهم دراسة الارتباط بين الصراعات المختلفة في الإقليم الواحد ودور المجتمع الدولي، وعلى الرغم من أن هذا التحليل يستند إلى اتفاقيات تسوية الصراعات الموقعة بعد نهاية الحرب الباردة، إلاّ أنه يقوم - أيضاً - على النظريات العامة للصراعات والتفاوض والتوسط. وبمعنى آخر فإن هذا الكتاب يقدم تحليلاً للخبرات السابقة بطريقة نأمل أن تنعكس إيجاباً على المجالين العملي والبحثي في هذا المضمار.

1.3 تعريف تسوية الصراعات

Defining Conflict Resolution

قبل المضي قدماً علينا إرساء تعريف أولي لعملية تسوية الصراعات، وسنناقش في الفصل الثاني هذا التعريف بمزيد من التفصيل، وقد ميزنا - آنفاً - بين مصطلحي تسوية الصراعات (Resolution) وإدارة الصراعات (Management). كما أشرنا إلى الظاهرة التي برزت مؤخراً والمتمثلة في اتفاقيات السلام التي تعد جزءاً أساسياً في عملية تسوية الصراعات، وبدون قيام نوع ما من الاتفاق بين الأطراف المتصارعة، فإنه من الصعب الحديث عن عملية تسوية الصراعات. ومع هذا فإن الاتفاقيات - حتى وإن تم تنفيذها - قد لا تكون كافية لإرساء سلام دائم، إذ يتطلب السلام أكثر من توقيع اتفاقية بين الأطراف

المعنية ، ولكن يعد وجود اتفاقية سلام أمراً ضرورياً للوصول إلى ترتيب نهائي . وبهذا يمكن لنا أن نعرف عملية تسوية الصراعات على أنها «موقف تدخل فيه الأطراف المتصارعة في اتفاقية لتسوية خلافاتها الجوهرية ، وقبول وجود الطرف الآخر ، وإيقاف جميع أعمال العنف المتبادلة» . وهذا يعني أن عملية تسوية الصراعات هي عملية لا تأتي إلاّ بعد اندلاع الصراع ، وهذا بدوره يعني أن علينا أولاً أن نمتلك المفاهيم والأدوات اللازمة لتحليل الصراع ، وهذا هو تماماً محور نظرية الصراع (Conflict Theory) . ويتناول الفصل الثاني عملية تسوية الصراعات ضمن سياق نظرية الصراع .

والآن تعالوا نتمعن في العناصر الأساسية الواردة في التعريف ، فأما «الاتفاقية» فإنها تعني : «وثيقة تفاهم رسمي يتم توقيعها تحت شروط معقولة» ، ومع هذا فإنه يمكن وجود تفاهمات مخفية أو غير رسمية بين الأطراف المتصارعة ، ويمكن لهذه الاتفاقيات أن تتبلور – مثلاً – على شكل وثائق سرية باعتبارها وعداً حاسماً يشكل شرطاً مسبقاً للتوصل إلى اتفاق رسمي ، أو باعتبارها صفقات لم تكن الأطراف المتصارعة واضحة تماماً حيالها . وفي كثير من الحالات تشهد التفاهمات غير الرسمية قدراً من الخلافات لا يقل عما تشهده الوثائق الرسمية ، كما تتطلب قدراً هائلاً من الثقة بين الأطراف ، إذ إنها لم تكن لتتم لو لم يكن هناك ترتيب رسمي . وبهذا نرى أن الوثيقة الرسمية مهمة للغاية لأية عملية سلام .

يتناول التعريف عنصراً آخر وهو قبول الأطراف «بوجود الآخر» ، ويعد هذا عنصراً هاماً ؛ لأنه يفرق ما بين اتفاقية السلام (Peace Agreement) واتفاقية الرضوخ (Capitulation Agreement) . وتعد اتفاقية الرضوخ أقوى تعبير يمكن الاتفاق عليه للنصر والهزيمة ، إذ أنها تعني أن : يقوم أحد الأطراف بالتخلي عن كفاحه وحل تنظيمه ومغادرة المنطقة المتصارع عليها ، وبمعنى آخر فإنها تعني أن يتجرد هذا الطرف من دوره بوصفه لاعباً فاعلاً ومهماً في الصراع . ومن أمثلة اتفاقيات الرضوخ ما يسمى «باتفاقية الانسحاب» (Withdrawal Agreement) ويوافق بموجبها أحد الأطراف على سحب قواته من منطقة الصراع ، ولا تحتوي على أي ترتيبات سوى ما يتعلق بقضية الانسحاب فقط . ومهما يكن من أمر فإنه ليس من المرجح أن ينظر الطرف المنسحب إلى ما قام به على أنه رضوخ ، بالرغم من أن جوهر الاتفاقية يقوم على إنهاء مشاركة هذا الطرف في الصراع . ومن أمثلة هذه الاتفاقيات انسحاب الاتحاد السوفيتي من أفغانستان بموجب الاتفاقية الموقعة عام ١٩٨٨ والمطبقة عام ١٩٨٩ وفيها انتهت هيمنة السوفيت على الشؤون الأفغانية الداخلية ، ومنها استقالة زعيم حزب ما من الحكومة ومغادرته للدولة ، كما حدث مع الجنرال راؤول سيدراس (Raoul

Cedras) عندما غادر هاييتي عام ١٩٩٤ منهياً بذلك الحكم العسكري ، وهو ما سمح بعودة حكومة السيد أرستيد (Aristide) المنتخبة بصورة ديمقراطية .

غير أن اتفاقيات تسوية الصراعات – التي تعنينا هنا – أكثر تعقيداً من مثل هذه الترتيبات ، إذ تدل اتفاقيات السلام على تلك المواقف التي تقبل فيها الأطراف المتصارعة وجود الآخر بوصفه طرفاً قائماً في أي ترتيبات مستقبلية بينهما ، وبهذا فإنه لا يمكن لأي شخص أن يكسب كل ما يمكن كسبه ولا أن يخسر كل ما يمكن خسارته . ولا ريب في أن الحفاظ على ديمومة هذه الاتفاقيات أمر أكثر صعوبة ، ولكنها مع ذلك أكثر قدرة على الاستمرار مما يمكن تخيله ، وبطبيعة الحال فإن كلمة «قبول» (Accept) الواردة في التعريف لا توحي بأن على الأطراف الموافقة على كل شيء أو تقبل بعضهما بعضاً ، إذ إن هذه الكلمة لا تعني سوى أن على كلا الطرفين قبول الطرف الآخر بالمقدار اللازم لتنفيذ الاتفاقية .

وأما أهم عناصر التعريف فهو العبارة القائلة : إن على الأطراف المتصارعة «إيقاف جميع أعمال العنف المتبادلة» ، وعلى الرغم من أن مثل هذه العبارة تظهر عادة في نص الاتفاقية ذاتها إلاّ أنه يمكن تنفيذها بوصفها تعهداً مستقلاً بحد ذاته ، وعادة ما يتم الإعلان عن إيقاف أعمال العنف علناً في الوقت نفسه الذي يتم فيه التوصل إلى اتفاقية السلام . وتعني قضية الإفصاح عن إيقاف أعمال العنف بأن الحرب قد انتهت ، وأن مخاطر فقدان الناس لأرواحهم قد تقلصت ، وفي بعض الأحيان يمكن لاتفاقيات وقف إطلاق النار أن تسبق التوصل الفعلي لتلك الاتفاقية التي تنظم الخلافات بين الأطراف المتصارعة . ويدور جدل الآن حول توقيت وقف إطلاق النار ؛ فهل ينبغي أن يكون سابقاً للاتفاقيات السياسية ، أو موازياً لها ، أو لاحقاً لها؟ هناك عدد من اتفاقيات الهدنة التي صمدت وقتاً طويلاً من دون أن تسفر عن اتفاقيات سلام ، فعلى سبيل المثال فإن خطوط وقف إطلاق النار التي تم التوصل إليها عام ١٩٤٩ بين إسرائيل وجيرانها العرب هي نفسها التي وردت في الاتفاقيات الموقعة مع مصر بعد ثلاثين عاماً ، وتحمل هذه التقسيمات نفسها أهمية بالنسبة لأية اتفاقية نهائية يتم توقيعها بين إسرائيل وفلسطين مع أن عمر هذه التقسيمات يزيد عن الخمسين عاماً . وتكاد تقترب من العمر ذاته خطوط التماس بين الكوريتين التي تم التوصل إليها في عام ١٩٥٣ . وربما أمكن التوصل إلى اتفاقية أسرع في قبرص التي يجري فيها – حالياً – التفاوض على خطوط التقسيمات التي تعود في عمرها إلى حرب عام ١٩٧٤ . وبمعنى آخر فإن اتفاقيات وقف إطلاق النار (Cease-Fire Agreement) هي أقرب ما تكون إلى عملية إدارة الصراع بوصفها طريقة لتجميد الوضع العسكري القائم ، ولكنها لا تفضي إلى قيام

جهود سلام . ومن الحكمة القول إن أية اتفاقية سلام تقود إلى حل الخلافات الجوهرية بين الطرفين من دون أن تتضمن تعهداً تلقائياً بوقف إطلاق النار ليست ذات مصداقية . وبهذا فإن الاتفاقيات التي يمكن النظر إليها بوصفها إجراءات لتسوية الصراعات هي التي تحل الخلافات وتنهي القتال .

1.4 حدود عملية تسوية الصراعات

Limits of Conflict Resolution

ليس بالضرورة أن تتطابق عملية تسوية الصراعات مع عملية السلام ، ومع هذا فإن هناك تداخلاً هائلاً بين المصطلحين ، نظراً لاستناد معظم تصورات السلام إلى «غياب الحرب أو انتهائها» . وقد أوضحنا آنفاً بأنه لا يمكن تسوية أي صراع ما لم يشتمل على إنهاء القتال ، وفي الوقت ذاته فإن اشتماله على إنهاء القتال فقط ليس كافياً ، إذ يتجاوز مصطلح تسوية الصراعات التعريف المحدود للسلام ، كما يتجاوز مسألة غياب الحرب ، إذ يتضمن هذا المصطلح اتفاق الطرفان على احترام بعضهما بعضاً ، والتهيؤ للعيش سوية مع بعضهما بعضاً ، ومع هذا فإن هناك خطوطاً أعرض لفهم عملية السلام ، مثل وجود التعاون والعدالة والتكامل . وأما عملية تسوية الصراعات فإنها قد تحتوي على هذه القيم الأوسع وقد لا تحتويها اعتماداً على الموقف . ومن هنا فإن التعريف المرغوب به لا يتضمن هذه العناصر ، وإنما يعتمد على ما تريد الأطراف تحقيقه أو ما ترغب بالاتفاق عليه ، وأما عملية تسوية الصراعات فإنها قد تشتمل على جوانب أوسع وقد لا تشتمل عليها .

يمكن في أسوأ الظروف أن تتناقض اتفاقية السلام بشكل صارخ مع القيم المرعية ، وبالنسبة للمعاهدات التي سنحللها في هذا الكتاب فإنه جرى التوقيع عليها من قبل أطراف مسلحة ، أي أنها أقوى عسكرياً من الأطراف التي تراعي مصالح مجتمعاتها . ومن هنا فإن هناك خطراً بأن يتضمن النمط الموقع عليه لتسوية الصراع على «امتيازات لصالح الأطراف المسلحة» على حساب مصالح المجتمع ، وهناك العديد من الأمثلة من هذا القبيل ، بل وفي بعض الحالات يتولى الأشخاص المسؤولون عن إحداث قدر كبير من الدمار مناصب حكومية ، مما يجعلهم ممسكين بالقوة القانونية ، ومن شأن هذه التطورات أن تزرع الخوف في بعض شرائح المجتمع . ومن وجهة نظر عملية تسوية الصراعات فإنه من الضروري التحذير من مثل هذه الترتيبات ، إذ أنها تلقي ببذور صراع متجدد أو قد تفضي إلى ديناميكيات صراع جديدة كلية . ومن وجهة نظر السكان فإن على عملية منح الامتيازات أن تضمن

إنهاء الحرب ، وذلك أملاً في أن يؤدي ذلك إلى ظهور مجتمع مدني أقوى يكون قادراً على الوقوف بوجه هذه الامتيازات ، وقد تتطلب ظروف السلام وجود أنواع جديدة من القيادات ، وهو ما قد يعزز من هذه الآمال . وبالجملة فإنه لضمان عدم إعاقة اتفاقية السلام لمثل هذه التطورات ، فإن على الاتفاقية أن تشجع على أرض الواقع هذه التطورات .

اكتسبت قضية «الجرائم» (Crimes) المرتكبة أثناء الحرب بوصفها جزءاً من القتال أو بفضل الحماية التي توفرها الحرب أهمية كبيرة ، ففي عام ١٩٩٣ تم تشكيل مجلس جرائم الحرب الدولي في أعقاب الصراع في يوغسلافيا ، وتلاه في العام اللاحق تشكيل مجلس مماثل يتعلق بالصراع في رواندا ، وبحلول نهاية عام ١٩٩٨ تم تشكيل محكمة لجرائم الحرب ، ومع نهاية عام ٢٠٠٠ كانت كل من الولايات المتحدة وإسرائيل وإيران قد وقعت على الاتفاقية بعد أن عارضتها في السابق ، ويعد مثل هذا الأمر تطوراً دراماتيكياً جديداً ، فقد تشكلت - بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية - مجالس للنظر في جرائم الحرب ومحاسبة المسؤولين المتورطين في كل من ألمانيا واليابان ، غير أن هذه المجالس لم تكن بمثابة مؤسسات دائمة ، ولم تكن جرائم الحرب تحظى بمتابعة دولية في العقود اللاحقة إلاّ في حالات نادرة ، وتمثلت الجهود المنتظمة الوحيدة التي قامت بها بعض الدول والمنظمات غير الحكومية في محاكمة المتورطين في قضية الهولوكوست ، وجاءت الحرب الباردة لتمنع قيام إجماع دولي حيال مسألة ملاحقة المتورطين في جرائم حرب .

وهكذا لم يكن بالإمكان الوصول إلى فهم مشترك حيال جرائم الحرب وما يرتبط بها من إجراءات وعقوبات إلاّ بعد انتهاء الحرب الباردة ، ومع هذا فقد وقعت مؤخراً اتفاقيات سلام تتضمن أشكالاً عديدة من العفو للزعماء وصناع القرار ، إذ كان يرى المتفاوضون أن منح هذا العفو ضرورة لا بد منها من أجل إتمام الاتفاقية ، وبمعنى آخر فإنه يمكن للقادة أن يحموا أنفسهم ضد أية إجراءات جزائية ، وضد الأطراف المتصارعة ، والغضب المشروع لمواطنيهم . ولكن التطورات التي شهدها عقد التسعينيات تجعل من هذه الاتفاقيات أمراً ضئيل الحدوث ؛ لعدم تقبلها دولياً . وبذا فقد أضحت عملية تسوية الصراعات أمراً يثير قدراً أكبر من التحديات عما كان الحال عليه بعد انتهاء الحرب الباردة مباشرة ، ويرى البعض أن من شأن هذا الأمر أن يطيل من أمد الصراعات ؛ نظراً لعدم وجود أي حافز يدفع الأطراف التي تخشى الملاحقة الجزائية إلى الموافقة على أي اتفاق من شأنه أن يهدد سيطرتها ، ويرى البعض الآخر أن هذه المسألة تردع نشوب الحرب منذ البداية ؛ لأن الحرب تزيد من احتمالية ارتكاب جرائم حرب ، ومن ثم التعرض للملاحقة الجزائية ، وهذا من شأنه - على المدى

البعيد - أن يمنع نشوب حروب جديدة .

أخيراً يجدر بنا أن نشير إلى أن عملية تسوية الصراعات تختلف عن مسألة «نزع التسلح» (Disarmament) الكامل ، إذ قد تسمح الاتفاقية الموقعة بأن تحتفظ أطراف الصراع بترسانة معينة من الأسلحة ، وإن كانت هذه الأسلحة تقل في العادة عما تم استخدامه في الحرب ، ومع هذا ترى الأطراف أنها بحاجة إلى حماية خاصة ، ولا ريب في أنه كلما زاد مستوى الحماية المطلوبة والمتفق عليها زادت احتمالية تجدد الاضطراب في المجتمع ، ولذا فإنه من المرجح ألاّ تحافظ اتفاقية السلام على استمرارها إلاّ إذا أدت إلى نوع من نزع التسلح ، وإن كانت عملية النزع الكامل للأسلحة أمراً غير مطلوب . وبالنسبة لأطراف الصراع تبدو قضية تحمل نفقات عسكرية متدنية أمراً أفضل من تحمل نفقات عسكرية مرتفعة ، ومن هنا فإن السلام - وليس بالضرورة عملية تسوية الصراعات - يتطلب وجود قدر محدود جداً من الأسلحة الموضوعة تحت تصرف سلطة مسؤولة وشرعية وذات مصداقية .

تتضمن عملية السلام - كذلك - جوانب أخرى ، فتقع عملية تسوية الصراعات بين مفهوم ضيق جداً للسلام (وهو مفهوم اللاحرب No War) وآخر عريض جداً (وهو مفهوم العدالة Justice) . وقد يكون من الصعب عقد مقارنات ما بين المواقف المختلفة ؛ لتباين نظرة الأطراف المعنية حيال تعريف عملية تسوية الصراع ، ومع هذا فإن هناك قدراً متزايداً من الأعراف المترسخة التي يجب مراعاتها للوصول إلى اتفاقية سلام مقبولة دولياً ، وقد وضع القانون الدولي بعضاً من المعايير لتسوية الصراعات بين الدول ، كما وضعت نهاية الحرب الباردة عدداً من الإرشادات لتسوية الصراعات الداخلية المتمثلة في مبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان والعدالة الجزائية والتعاون الاقتصادي وغيرها . وبهذا نرى أن هناك تطوراً وتبلوراً لفهم دولي لتسوية الصراعات ، وهو ما يسهم في دفع هذا المفهوم قدماً نحو تحقيق العدالة من دون الاكتفاء بمجرد عملية وقف العنف .

1.5 استعراض لمحتويات الكتاب

Outlining this Book

تشكل اتفاقيات السلام الموجودة جزءاً هاماً من هذا الكتاب ، ومع هذا فإننا سنبدأ بتحليل تلك الظاهرة التي تسبق أية اتفاقية سلام والتي قد تكون بديلاً عنه في المحصلة النهائية ، وتتمثل هذه الظاهرة في «الصراع» ، ويتطلب الأمر بعض الأدوات لفهم مدى الصراع المسلح وأنماط مخرجاته ، وهو ما سنتناوله في الفصل الثاني الذي يقدم معلومات

حول أنماط الصراع وصنع السلام . وأما في الفصل الثالث فإننا سنستعرض أهم الدُعامات النظرية في هذا الصدد ، كما سننظر في عناصر النظرية الحديثة للصراع من أجل فهم متطلبات عملية صنع السلام . وسننطلق بعدها في الفصل الرابع لتطوير الأدوات اللازمة لتحليل الصراع ، وفيه سنرى أن هناك ثلاثة أنواع مختلفة من الاتفاقيات ، وبنهاية الفصل الرابع نكون قد وصلنا إلى نهاية الجزء الأول من الكتاب .

وأما في الجزء الثاني فإننا سنزاوج بين اتفاقيات السلام الموقعة منذ نهاية الحرب الباردة وغيرها من الخبرات السابقة مع الهيكل التحليلي الوارد في الجزء الأول ؛ للوقوف على الاختلافات فيما بينها ، وإلقاء الضوء على أهم ملامح نتائج الاتفاقيات التي حافظت على استمرارها . وسنستعرض هذا كله في الفصول من الخامس حتى السابع .

وفي الجزء الثالث فإننا سنتصدى إلى قضايا معقدة في عملية تحليل الصراعات ، وترتبط هذه القضايا بالعلاقات ما بين الصراعات المختلفة ، كما ترتبط بتعقيدات الصراعات من حيث ارتباطها بتدخل قوى عظمى أم لا (الفصل الثامن) . وأما الفصل التاسع فإنه يقدم تقييماً لأدوار الأمم المتحدة في تسوية الصراعات . وأخيراً يناقش الفصل العاشر قضايا تتعلق بالوقاية من الصراعات ، والوساطة ، والتغيرات الهيكلية ، ومجتمعات التحرك الجديدة .

الفصل الثاني

الصراعات المسلحة واتفاقيات السلام
Armed Conflicts and Peace Agreements

2.1 مفهوم الصراع

The Concept of Conflict

لعل من المبالغة القول إن جميع الصراعات قابلة للتسوية ، وهذا ليس بالضرورة موقفاً مثالياً أو تفاؤلياً ، غير أن هذا الطرح - كما يبين هذا الكتاب - طرح واقعي ، إذ سيجد معظم أطراف الصراع حاجة إلى التفاوض في وقت ما حتى إن أدى الصراع إلى الحرب والدمار ، فلربما كانت هناك خيارات أخرى وطرق بديلة أمام طرفي الصراع ، وهناك مقولات متكررة حول حتمية الصراع والعنف والحرب . أما عملية البحث عن الحلول ، فإنها - ولا شك - عملية صعبة في الغالب ، ولا تأتي الصعوبة من العوائق السياسية فحسب ، ولكنها قد تكون نتاجاً لانعدام الرؤى العميقة والخيال الخصب ، وقد تؤدي الظروف التي لا تطاق أو التهديدات المستحيلة إلى جعل مثل هذه الآراء مفهومة ، غير أن نتائج الحرب تتناقض في كثير من الحالات مع الآمال ببناء مستقبل ، وقد تكون هي السبب في نشوب الحرب أصلاً . وعادة ما تخرج الحرب عن المسار الذي يريده أطرافها أن تسير فيه ، ومع أن الحرب القصيرة قد تجري ضمن مسارها الموضوع إلا أنه لا توجد ضمانة بأنها ستظل قصيرة ، ونشير هنا إلى أن كثيراً من الحروب قد بدأت بهذا التوجه . وهنا يظهر السؤال التالي : هل تم استخدام جميع السبل الممكنة لإيجاد تسوية سلمية قبل اندلاع الحرب؟ . وما لم يتم البرهنة على إجابة هذا السؤال بشكل مقنع ، فإن الآراء التي ترى بحتمية الحرب تظل بعيدة عن المصداقية . ومن هنا فإن البحث الجاد عن تسوية سلمية لا يقتصر على كونها مسألة أخلاقية ، وإنما تتعداها لتتحول إلى مسألة عقلانية ، وهذه هي الطريقة الوحيدة التي يمكن من خلالها لأي مجتمع حر أن يكون مستعداً لتقبل ويلات الحرب . ولا شك في أنه لو تم عرض الصراعات أمام هذه التحديات المبكرة ، فمن الممكن العثور على تسويات فعلية حتى وإن بدت الأمور غير متوقعة ، وبهذا فإننا نرى أن الصراعات قابلة للتسوية وهو ما تثبته الخبرات العديدة والمتنوعة .

إن كانت الصراعات قابلة للتسوية ، فهل من الصحيح القول إن الصراعات سيتم

تسويتها إن آجلاً أم عاجلاً؟ . نرد على ذلك بالقول : إن فرص تسوية الصراع تتضاءل إن تطور هذا الصراع إلى حالة حرب ، إذ إن الأطراف الرئيسية ستسعى في هذه الحالة إلى تحقيق النصر بدلاً من البحث عن تسوية مشتركة ، وفي حالة نشوب الحرب تصبح إمكانية انتصار طرف على آخر نتيجة محتملة جداً ، وقد تصل الأمور إلى مرحلة استسلام الطرف الآخر وتفككه وانتهاء وجوده بوصفه طرفاً فاعلاً في الصراع . ويشير سجل الأحداث إلى أن هذا الوضع هو الذي يحدث في بعض الصراعات وليس في جميعها ، إذ يأتي وقت تنتهي فيه الصراعات سواء بطريقة سلمية أو عسكرية أو تسوية معينة . وهنا فإننا نطرح سؤالاً آخر يتعلق بمدى إمكانية تجدد الصراع ومدى إمكانية تطوره إلى صراع مسلح عنيف .

يعد النصر هو النتيجة التي تسعى إليها معظم الأطراف ، وقد يؤدي النصر في حالة تحققه إلى تسوية جزء من القضية ، ولكنه في الغالب لا يؤدي إلى تسوية المسألة برمتها ، ومن الأمثلة التي تصلح في هذا الصدد انتصار الحلفاء على ألمانيا النازية ، فبعد فشل معاهدة ميونيخ عام ١٩٣٨ لم يكن من الممكن أمام القوى الغربية أن تتفاوض مع أدولف هتلر (Adolf Hitler) والنظام النازي ، وكان من بين نتائج انتهاء الحرب العالمية الثانية الاستسلام غير المشروط والقضاء على النازية باعتبارها طرفاً فاعلاً في الصراع ، وبهذا حقق الحلفاء نصراً صريحاً ، غير أنه لم يؤد إلى نهاية ألمانيا ، إذ توجب على الحلفاء حل مسألة موقع الدولة الألمانية في النظام الدولي ، وهو ما أدى إلى نشوب صراع بين المنتصرين أنفسهم ، وتحولت هذه المسألة إلى إحدى القضايا الجوهرية في الحرب الباردة ، وظهر الحل مع ظهور جيل جديد من القادة في ألمانيا الغربية من ذوي التوجهات الديمقراطية ، وعمل هؤلاء على بناء القيم الديمقراطية التي سادت ألمانيا قبل عام ١٩٣٣ ، كما أنهم استلهموا أفكاراً جديدة من القوى الغربية . وبهذا فقد أصبحت مسألة إعادة اندماج ألمانيا في النظام الدولي أمراً واقعاً ، بل واستعادت وحدتها في عام ١٩٩٠ ، ولكن لم يحصل هذا الأمر إلاّ بعد انقضاء (٤٥) عاماً على انتهاء الحرب العالمية الثانية . كما أن هذا الأمر لم يكن ليحصل لولا ظهور ألمانيا جديدة راغبة في تحمل مسؤوليتها عن الماضي وقادرة على التأقلم مع الحاضر ، ولو كانت الحرب العالمية الثانية مقتصرة على دور ألمانيا في النظام الدولي لكانت هناك طريقة لتحقيق هذا الأمر عبر التنمية والحوار السلمي ، ولأمكن التوصل إلى حل ضمن إطار ديمقراطي وبين دول ديمقراطية قبل وصول النازيين إلى السلطة . وبهذا نرى أنه يمكن لأية دولة أن تعثر دوماً على بدائل للحرب لتحقيق أهدافها ، ولكن قد تقوم الأنظمة السياسية - أحياناً - بتقليل هذه البدائل بطريقة متعمدة ؛ لإيجاد ظروف لا يمكن حلها إلاّ من خلال بديل واحد وهو الحرب

والنصر ، وهذا هو تماماً ما اختارته ألمانيا النازية .

لا يوجد تسوية للصراع إلاّ إن وجد الصراع نفسه ، وهناك قدر هائل من التحليلات حول جذور الصراعات وتطورها ، إذ يعد كل من ميكافيللي (Machiavelli) وكلاوسوتيز (Clausewitz) من الكتاب المهمين في تحليل الصراعات من منظور غربي تقليدي ، وقدم كل من آدم سميث (Adam Smith) وكارل ماركس (karl Marx) أدوات أخرى لفهم الصراعات تمثلت في التنافس والتحليل الطبقي ، وأما في الصين فقد برز صن تزو (Sun Tzu) في هذا المجال ، كما برز كاوتيليا (Kautilya) في الهند . لقد أصبح التفكير الاستراتيجي العسكري تفكيراً مشتركاً على نطاق عالمي ، وعادة ما نجد بين الضباط العسكريين قدراً مدهشاً من التفاهم المشترك عبر خطوط القتال . كما تتمتع قضية التناقض المجتمعي بصفات مشتركة في الثقافات المختلفة ؛ وذلك بفضل التأثير الذي ذكره كل من سميث (Smith) وماركس (Marx) في أنحاء مختلفة من العالم . ولكننا لا نجد الوضع نفسه عندما يتعلق الأمر بالتفكير الموجه نحو تسوية الصراعات ، إذ لا يزال هذا المجال جديداً وأقل تطوراً وتماسكاً ، ولهذا فإنه من المهم أن نتعرف على آراء المفكرين الجدد لربطها باتجاهات التفكير السائدة في العلوم الاجتماعية .

تحمل كلمة «صراع» معان عديدة في الحياة اليومية ، إذ أنها تعني «السلوك» (Behaviour) أو «التصرف» (Action) بالنسبة للبعض ، فنرى الصراع عندما تلجأ إحدى النقابات المهنية إلى الإضراب ، أو عندما يلجأ صاحب العمل إلى إغلاق عمله للضغط على عماله لقبول ما يعرضه عليهم ، ونرى الصراع - كذلك - عندما تتحارب دولتان وعندما تتحدد علاقاتهما بمجريات ساحة المعركة . ولو صح أن التصرفات وحدها هي التي تشكل الصراع لكان من المفترض أن ينتهي الصراع بانتهاء هذا السلوك ، ولكن هذا الرأي لا يلقى قبولاً إلاّ عند قلة قليلة ، فوقف إطلاق النار لا يعني انتهاء الصراع ، والتنازل عن التصريحات اللفظية والقيام بتحركات غير حربية وحشد العرائض والمظاهرات والمقاطعة والعقوبات قد توحي جميعها بأن هناك تطوراً آخر سيشهده الصراع ، وقد يؤدي استمرار حالة عدم الرضى إلى استئناف التحركات في مرحلة لاحقة ، ولذا فإنه من الواضح أن الصراع أكثر من مجرد عملية سلوك تقوم بها الأطراف .

وإذا ألقينا نظرة متعمقة لوجدنا أن أطراف أي صراع نقابي - مثلاً - لن تتوقف عن اتخاذ التحركات ضد بعضها إلى أن يتحرك الطرفان باتجاه القضايا التي أشعلت الخلاف ، وأما كلمة «قضية» (Issue) فإنها تعني المواقف المتناقضة التي يتخذها الطرفان والتي

تدفعهما إلى اتخاذ التحركات ، وبهذا فإننا نصل إلى فهم أعمق لماهية الصراع ، فهو عبارة عن خلاف حاد بين طرفين على الأقل بحيث لا يمكن للموارد ذاتها أن تلبي طلبات كل منهما في الوقت ذاته ، وهذا ما يمكن تسميته «بالتناقض» (Incompatibility) فهناك تناقض في المواقف بسبب ندرة الموارد ، إذ لو كانت هناك وفرة في الموارد لأمكن تلبية متطلبات كل طرف بسهولة ولأمكن تسوية الخلافات ، غير أن المشاكل تنجم عن محدودية الموارد ، وهنا لا يمكن العثور على أية حلول سهلة ، ويتطلب الأمر البحث عن حلول مبتكرة ، وهو ما سنتناوله لاحقاً . وأما الآن فإننا سنكتفي بالإشارة إلى أن الصراع سيختفي إن قام كل طرف بتعديل مطالبه بحيث لا يعود لمسألة محدودية المصادر أي تأثير ، وفي حال عدم قيام أي طرف باتخاذ تحرك ما (على الرغم من احتمالية قيام طرف خارجي بالإشارة إلى حالة التناقض هذه) فإن الصراع في هذه الحالة يكون صراعاً كامناً ، وأما الصراع الظاهر فإنه يحتاج إلى وجود كل من الاختلافات والتحركات .

لا يزال هذا كله غير كاف للحصول على فهم أولي لمفهوم الصراع ، إذ إن علينا أن نفكر في أطراف الصراع أيضاً ، وهناك من يقول : إن النقابات المهنية قد تم إنشاؤها للتسبب بالصراعات ، ولهذا فهي مفتوحة للعضوية ، ويتوقع الأعضاء الحصول على الحماية حتى عندما يصبح الصراع الظاهري احتمالاً واضحاً وحتمياً ، وهذا يعني أن هناك توتراً متصاعداً في العلاقة ما بين الموظفين وصاحب العمل . ولا وجود «للصراع» حتى في ظل عدم اتخاذ أي تحركات أو صياغة أية مطالب ، إذ يظل الصراع داخلياً ضمن النظام ، ويمكن ملاحظة الوضع ذاته في النظام الدولي ، فهناك من يقول : إن الدول ذات السيادة إنما هي في حالة صراع حتمي مع بعضها بعضاً ، وتستعد الدول دوماً للدفاع عن نفسها من أجل حماية وجودها ضد أي هجوم محتمل ، وترى الدول الأخرى في مثل هذه الاستعدادات وجود خطر حقيقي يتهددها مما يدفعها إلى القيام بالأمر ذاته ، وهذا ما يسمى «بديناميكيات المعضلة الأمنية» (The Dynamics of the Well-Known Security Dilemma) . (Herz1950; Waltz 1959, 1979) ويشير هذا المدلول إلى أن وجود دولة ما هو في حد ذاته خطر يتهدد وجود دولة أخرى ، وطالما كانت تحركات النظام السياسي غير قابلة للتنبؤ فإن الخوف - ومن ثم الصراع - سيظهران إلى حيز الوجود ، ولهذا نجد أن «الفاعلين» (Actors) أو «الأطراف» (Parties) يشكلون عنصراً هاماً من عناصر نشوب الصراع ، فعند ظهور الفاعلين وتحليلهم لاحتياجات بقائهم فإن النظام السياسي سيقوم على حالة من الصراع إذا ما وجد أن الآخرين قد يحولون دون بقائه واستمراريته ، مما يعني أن تاريخ القائمين على

النظام السياسي ومدى فهمهم لأدوارهم ومواردهم تعد جميعها عناصر هامة في عملية تحليل الصراعات .

نستنتج من هذا أن الصراع يتكون من ثلاثة عناصر : وهي ، التحرك (Action) ، والخلافات (Incompatibility) ، والمحركين (Actors) ، وإذا ما دمجنا هذه العناصر الثلاث فإننا سنصل إلى تعريف الصراع على أنه «وضع اجتماعي يكافح فيه ما لا يقل عن اثنين من «المحركين» أو «الأطراف» للحصول على مجموعة متوفرة من الموارد المحدودة في اللحظة نفسها في فترة زمنية معينة» . ويدمج هذا التعريف العناصر الأساسية التي ترد في عدد من التعريفات الدارجة ، إذ إنه يورد مصطلح «المحركين» أو «الأطراف» ، وهما – كما رأينا – جزء أساسي . وتورد الكثير من التعريفات الأخرى أطراف الصراع بوصفه عنصراً منفصلاً ، غير أن التحليل السابق يوضح ضرورة إدماج هذا العنصر في عملية تحليل الصراعات وتعريفها .

نحتاج إلى وقفة تأمل لكلمة «كفاح» (Strive) الواردة في التعريف ، ومع أن الكلمة تبدو غامضة إلاّ أن المقصود بها هو أنه عندما تتحرك الأطراف فإنها تقوم – ولو بشكل محدود – باستغلال هذه الموارد ، ومع هذا فإن كلمة «كفاح» تغطي عدداً واسعاً من النشاطات بما فيها حالة الحرب نفسها .

وهناك عبارة أخرى بحاجة إلى توضيح ، وهي عبارة «في اللحظة نفسها في فترة زمنية معينة» وهي عادة ما تغفلها التعريفات الأخرى مع أنها تثبت نفسها بنفسها . فلو افترضنا أن أحد الأطراف كان راضياً في تحقيق متطلباته بعد عام من الآن ، فقد تكون الأطراف الأخرى قادرة على تحقيق أهدافها اليوم ، ومع أنه لا يوجد حالة من الصراع حالياً إلاّ أن الطرف الآخر قد يساوره القلق حيال المستقبل وما إذا كان سيجد أي موارد تكفي أهدافه بعد عام ، ولكن في حال حصول هذا الطرف على ضمانات إيجابية ، فإنه لن يكون للخلافات مع الأطراف الأخرى أي مكان . ولكن الأمر سيكون مختلفاً تماماً فيما لو وجهت الأهداف إلى اللحظة نفسها في فترة زمنية معينة ، فالمنطق يقول : إنه لا يمكن إلاّ لشخص واحد فقط أن يكون رئيساً للوزراء في فترة ما ، وأنه لا يمكن إلاّ لدولة واحدة أن تمتلك سيادة قضائية في منطقة ما في فترة ما ، فمثل هذه الموارد لا تقبل القسمة . وإذا كانت هذه وجهة نظر الأطراف فإنها سترى أمراً واقعاً يخصها وحدها ، والحياة الواقعية تشير إلى أن هناك حلولاً حتى لمشاكل من هذا القبيل ، ففي عقد التسعينيات – مثلاً – أوجدت كمبوديا منصب رئيس وزراء أول ورئيس وزراء ثان ، كما أن الحياة الواقعية تقول لنا إنه بالإمكان إيجاد أشكال من الحكم المشترك في منطقة ما ، ولكن لا يمكن لهذه الحلول أن تظهر ما لم تر الأطراف المعنية أنه يمكن

تجاوز الخلافات بينها ، فالوقت - كما نلاحظ في حياتنا اليومية - ثمين ونادر ، ولكنه أمر يمكن تقسيمه كما نفعل في (الرزنامات) وبمعنى آخر فإن الجداول الزمنية كفيلة بإزالة الخلافات .

لا ينبغي فهم عبارة «مجموعة متوفرة من الموارد المحدودة» بشكل يقتصر على النشاط الاقتصادي فقط ، إذ يغطي مصطلح «موارد» (Resources) جميع المواقف التي قد تثير اهتمام طرف ما ، مثل : الرغبة في منصب رئيس الوزراء ، أو الرغبة في السيطرة على منطقة معينة ، أو القدرة على الترويج لفكرة معينة في وسائل الإعلام . أي أن مصطلح «موارد» يدل على أي شيء محدود ولكنه مرغوب سواءً كان يتعلق بمنصب ، أو بأرض ما ، أو بالحصول على موجات الأثير . ويمكن في بعض الأحيان تقدير هذه الموارد إما نقداً ، أو على شكل أمتار مربعة أو غير ذلك ، ولكنها عادة ما تكون مجردة وغير قابلة للقياس المادي ، ومن أمثلة القيم المجردة كل من الرغبة في الحصول على الاعتراف ، أو تقبل المسؤولية عن أعمال تدميرية ، أو العقاب النفسي . ولكن تظل مثل هذه القيم غاية في الأهمية ، إذ إنها قد تحتوي على اعترافات من شأنها أن تحدد موقف ذلك الطرف على الصعيدين المحلي والدولي من دون أن ترتبط بالموارد المادية إلاّ بشكل غير مباشر ، وبذا نرى أن هناك فروقات تتعلق بقضايا العدالة والمعايير الأخلاقية والشعور بالذنب .

والآن وبعد أن أوضحنا - كما نأمل - مفهوم الصراع ، سننتقل للحديث عن أصعب أنواع الصراعات قاطبة ألا وهي الحروب ، وتختلف الحروب عن جميع أنواع الصراعات الأخرى من حيث إنها تمثل تحركاً لا رجعة عنه ، وتتضمن الحروب عمليات الاستيلاء على الأراضي ، وإخلاء السكان ، وقتل الجنود والمدنيين ، وتدمير الممتلكات والموارد والبيئة ، والتأثير السلبي على النمو العقلي والسيكولوجي والثقافي للأفراد . وتعد الحروب من بين إحدى أشد الظواهر - التي يمكن أن تلحقها مجموعة بشرية بأخرى - دماراً ، وضمن الخانة نفسها من الصراعات الحادة جداً يمكننا أن نصنف كلاً من عمليات التطهير العرقي ، والقمع المنظم ، والاستبدادية الشمولية ، وتمثل هذه المظاهر أعمالاً يسببها البشر ضد بعضهم بعضاً . كما أنها تمثل قضايا يمكن إنهاؤها وإصلاحها من قبل البشر أيضاً ، ولكنها قضايا لا يمكن مسحها ، إذ إنها تظل عالقة وبقوة في تاريخ الشعوب والجماعات والأفراد . وتعالوا بداية ننظر عن كثب إلى المعنى الدقيق للحرب قبل الانتقال لدراسة الاتجاهات الحديثة في الصراعات المسلحة والحروب .

2.2 تعريف الصراع المسلح

Identifying Armed Conflict

ثلاثة مشاريع

Three Projects

من الأسئلة الشائعة ذلك السؤال حول ما إذا كانت الصراعات والحروب قد أصبحت أشد تدميراً وأكبر عدداً مما كانت عليه في الماضي ، ويتعلق هذا السؤال بالكم ، وهو يفترض أنه من السهولة بمكان عقد مقارنات بين الصراعات . ويطرح السؤال بهدف الوصول إلى فهم حيال خط سير العالم ككل ، أو خط سير إقليم معين ، أو ظاهرة معينة (مثل ظاهرة تصنيع الأسلحة مثلاً) . وعادة ما يتعلق هذا السؤال بالمستقبل من دون الاقتصار على التاريخ ، وفي الوقت ذاته هناك من يستاء من عقد مقارنة ما بين «صراعه» ومواقف أخرى ، فلكل صراع خصوصيته التي يتفرد بها أو سماته الخاصة به ، أي أن الصراعات تختلف عن بعضها بعضاً من حيث بعض الصفات . وأما قضية السؤال عن «عدد» الصراعات ، فإنه لا يعني شيئاً مهماً بالنسبة لأولئك المنخرطين في صراع ما ، والذين يرون أن العدد لا يهم ، وأن معاناتهم في صراع واحد قد بلغت حداً كبيراً من السوء .

ولكل من الموقفين ما يسوغه ، إذ تهدف مشاريع مراكز دراسات السلام إلى فهم أسباب نشوب الصراعات وطرق إنهائها ، وأما الإجابات التي تقدمها هذه المراكز حول عدد الصراعات فما هي إلاّ حصيلة ثانوية تكونت لديها أثناء سعيها لتحقيق طموحها الأكبر . ومع هذا تظل هذه الأسئلة مهمة من حيث أنها تسهم في الوصول إلى إجابات أعمق ، فعند وجود أنماط عامة يتكرر ظهورها في عدد كبير من الصراعات المختلفة ، فإن هذا يشير إلى أنه يمكن تقديم تفسير لظاهرة نشوب الحروب ، كما أنه قد يساعد في تقديم أفكار من شأنها أن تعمل على تحسين الوضع ، ويمكن – لأغراض التحليل المركز – تسليط الضوء على عوامل معينة ، إذ تثير الأسئلة حول تكرار الحروب والصراعات اهتمام الإعلام والعامة لأسباب أخرى ، فمن المألوف في هذه الأيام طرح تساؤلات حول ما إذا كان هناك أي فرق بين مرحلة ما بعد الحرب الباردة ومرحلة الحرب الباردة نفسها ، وقد تقدم التغيرات في النظام العالمي أو في السياسات المحلية تفسيرات لمآزقنا الحالية ، ولا سيما إذا ارتبط تحليل هذه التغيرات ونهاية الحرب الباردة . ومع هذا فقد يكون هناك احتمالات أخرى تقف وراء مأزق معاصر معين ، وقد يكون من الصعب تحليل وفهم تأثير كل واحد من هذه الأسباب ، وتورد التحليلات

الكثير من هذه العوامل ، مثل : الثنائية القطبية ، والتأثير الرادع للأسلحة النووية ، وتغير أدوار المنظمات الدولية ، والدمقرطة وانتشار آليات السوق الحرة ، والتغير في طرق الوصول إلى الإعلام ، والاهتمام بحقوق الإنسان ، ونمو المنظمات غير الحكومية وغير ذلك . ويمكن للمقارنات ما بين الأزمان المختلفة أن توضح عدداً من التأثيرات ، ولكنها لا يمكن أن تقدم إثباتات عليها بالضرورة . وإذا ما أردنا تقديم أدلة علمية فإنه يجب إنتقاء الحالات والأزمان بطريقة مفصلة ودقيقة جداً ، كما يجب أن يكون هناك عدد كبير جداً من الملاحظات والمشاهدات . وبالنسبة لنا في هذا الكتاب فإننا نسعى إلى تقديم فكرة عامة حول مدى تكرار الصراعات المسلحة وحدّتها في العالم ، إذ إن من شأن ذلك أن يساعد في وضع قضايا تسوية الصراعات ضمن المنظور الملائم ، ولهذا تعالوا بنا نستعرض بعض الجهود المبذولة .

تخضع الصراعات المسلحة إلى تحليل دائم بناء على العديد من المشاريع ، ويستخدم هذا الكتاب «مشروع أبسالا لبيانات الصراعات» (Uppsala Conflict Data Project) الذي أعده مركز دراسات السلام والصراعات في جامعة أبسالا في السويد . ويتم نشر البيانات في مطبوعة سنوية تعرف باسم «الدول المتصارعة عسكرياً» (States in Armed Conflict) . كما يمكن الحصول على هذه البيانات في كل من المطبوعة السنوية التي يصدرها معهد استوكهولم لدراسات السلام الدولية (Stockholm) (SIPRI) ، ويعنى بالصراعات المسلحة الكبرى ومجلة دراسات السلام (JPR) التي يصدرها معهد دراسات السلام الدولي (PRIO) في أوسلو (Oslo) ويعنى بجميع الصراعات المسلحة .

وأما في المقام الثاني ، فهناك مشروع الحروب والصراعات المسلحة الذي يتبناه مشروع «أسباب الحرب» (The Causes of War Project) التابع لجامعة هامبورج (Hamburg) في ألمانيا الذي يتتبع سجل الحروب الداخلية في العالم منذ عام ١٩٤٥ . ويمكن العثور على بيانات هذا المشروع في الكتب والتقارير السنوية (Gantzel and Schwinghammer 2000) . وأما المشروع الثالث فهو ذلك الذي يعرف باسم «الحروب ومسبباتها» (The Correlates of War Project) وتشرف عليه جامعة ميتشيجان (Michigan) ، ويورد هذا المشروع معلومات تتعلق بالحروب منذ عام ١٨١٦ . ويمكن الحصول على هذه المعلومات من خلال قواعد البيانات والمطبوعات المنشورة أحياناً ، وقد لاقى المشروع صدى كبيراً لدى القائمين على مشاريع البحوث ، كما أخضعت خلاصاته إلى عملية تنظيم متقنة (Geller and Sinder 1998; Vasquez 2000) . وهناك عدد آخر من المشاريع الهامة التي تهدف إلى إلقاء الضوء على معضلة الحرب والعنف الحالية ، ومن بين هذه المشاريع كل من مشروع «بيوم»

(PIOOM) في جامعة ليدن (Leiden) في هولندا ، ويمتد ليشمل قضايا انتهاكات حقوق الإنسان ، ويصدر خرائط تبين مناطق الصراعات في العالم . وهناك أيضاً مشروع «الأقليات في خطر» (The Minorities at Risk Project) وتشرف عليه جامعة ميريلاند (Maryland) ويركز على ذلك النمط الفرعي من الصراعات المتعلقة بالأقليات الإثنية في العالم ، ويقدم المشروع بيانات عن (٢٧٥) جماعة إثنية ممن انخرطت في صراع ما منذ العام ١٩٤٥ ، فضلاً عن تقديمه بيانات منظمة حول جميع الصراعات التي نشبت منذ الحرب العالمية الثانية (Gurr 1993, 2000a; Gurr et al 2001; Marshall 1999) . ويمكن كذلك استخدام قضية سلوك الأزمات بين الدول لمناقشة القضايا المتعلقة باستمرارية الصراعات (Brecher 1993) . وهناك عدد من الباحثين الذين تورد المجلات الدولية المختصة بياناتهم واستنتاجاتهم المتصلة بمجال الصراعات (Bercovitch 1996 ; Carment 1993 ; Carment and James 1995; Gibler 1999a , 1999b ; Goldstein 1992 ; Holsti 1991; Levy 1983; Licklier 1995 ; Luard 1986 ; Morton and Starr 2001; Tillema 1989) .

وعلى الرغم من كل هذه المشاريع والبيانات إلاّ أن المشاريع الثلاثة الأولى تبرز بوصفها الأكثر اتساقاً من حيث تناول الصراعات المسلحة تحديداً بكافة أنماطها سواءً كانت صراعات محلية أو خارجية ، كما أنها تقدم معلومات مفيدة لعملية بلورة النظريات حول ظاهرة الحرب . وكما تشير أسماء المشاريع ، فإن اثنين منها يسعيان إلى فهم أسباب الصراعات ، وهما مشروعا هامبورج وميتشيجان ، وأما مشروع أبسالا فإنه يتناول قضية تسوية الصراعات تحديداً . والآن نتساءل : ماذا تخبرنا هذه المشاريع عن الاتجاهات في الصراعات المسلحة والحروب؟ .

يبدو السؤال سهلاً ، ولكنه يحتاج إلى امتلاك فهم للتعريفات الأساسية قبل أن يكون بالإمكان الإجابة عنه ، وفي الواقع فإن تعريفات الصراعات والحروب هي التي تحدد أنماط المعلومات التي سيقوم أي مشروع باستقصائها ، إذ يمكن للمشاريع التي تعنى بالصراعات أن تتناول الصراعات العالمية المختلفة اعتماداً على نوع الصراعات التي تركز عليها ، وهنا تقل احتمالات عقد المقارنات بين هذه الصراعات . وعلاوة على ذلك فإن هناك العديد من المعايير التي ينبغي توفرها حتى تتمتع البيانات بالمصداقية ، فيجب أولاً وجود تعريف عام لا يقتصر فقط على ما هو مهم بالنسبة لفترة تاريخية ما . وإذا استعرضنا التعريفات التي توردها هذه المشاريع الثلاثة ، فإننا نجد أنها تلبي هذين المعيارين ، إذ إنها لا تتباين لا من حيث الوقت ولا من حيث الظواهر المدروسة . كما يمكن الاستفادة من هذه المشاريع في قضايا

أخرى ، فعلى الرغم من أن الصراعات الإثنية - مثلاً - لا تظهر كفئة مستقلة في هذه المشاريع الثلاثة إلاّ أنه من الممكن الحصول على بيانات من هذه المشاريع تخدم الدراسات المتعلقة بالصراعات الإثنية ، خاصة إذا علمنا أنها تورد فئات مستقلة للحروب الداخلية . وبهذه الطريقة نجد أن هذه المشاريع تغطي نطاقاً أوسع من الصراعات مقارنة مع تلك التي تغطيها المشاريع الأخرى ، مثل : مشروع «الأقليات في خطر» على سبيل المثال .

ثانياً يجب أن يكون هناك تعريف للصراعات بين الدول وداخلها ، ومن هنا فإن على هذا التعريف أن يتطرق إلى قضية العنف وما يتداخل معها من قضايا قانونية محددة ، وهو ما سيسمح بامتلاك فهم لظاهرة الحرب بشكل لا يقتصر على الأحداث بين الدول . ومن الواضح أنه يمكن تجميع البيانات المتعلقة بالصراعات بين الدول بشكل أسهل ؛ نظراً لأن التحركات المؤدية للحرب التي قد تقوم بها دولة ما تجاه دولة أخرى تقع ضمن اهتمام المجتمع الدولي المحيط بهما أيضاً ، ولهذا تكتسي هذه الصراعات قدراً أكبر من الاهتمام . وأما الصراعات الداخلية فإنها قد لا تؤثر على الدول المجاورة ، ومن هنا فقد تكون محاولات تسجيل هذه الصراعات دولياً محاولات عشوائية . ولإجراء دراسة كاملة حول الصراعات الداخلية فإن هناك حاجة لامتلاك معرفة عميقة بجميع دول العالم ، ولهذا فإن علينا أن نسعى إلى تناول «كافة» الصراعات ، وهذا هو المعيار الثالث الذي يجب توفره من أجل تنفيذ دراسات عميقة ومنطقية للتغيرات التي تشهدها الصراعات المسلحة عبر الزمن . وبالنسبة للمعيار الرابع فإن على التعريفات أن تكون دقيقة حتى تكون قادرة على تسيير عملية جمع البيانات بطريقة إجرائية ، وتحديد الصراع بدقة من حيث الوقت والمدة (أي البداية والنهاية) ، وأخيراً يجب على البيانات أن تكون مفتوحة أمام جميع الباحثين الآخرين للقيام بتحليلها وتقصي ما جاء فيها .

مشروع جامعة ميتشيجان ومشروع جامعة هامبورج

The Michigan and Huamburg Projects

يعد مشروع ميتشيجان الأقدم من بين جميع المشاريع ، كما يعد بمثابة المرجع بالنسبة لكثير من المشاريع الأخرى ، وقد بدأ المشروع في أواسط الستينيات على يد ديفيد سنجر (David Singer) وميلفين سمول (Melvin Small) ، ولا يزال المشروع قائماً حتى يومنا هذا ، وهو ما يعد بمثابة إنجاز بحد ذاته . ويقدم المشروع بيانات حول الحروب منذ عام ١٨١٦ ، ويتم تحديث هذه السجلات بصورة مستمرة ، ولعل أهم ما يقدمه مشروع ميتشيجان هو ذلك

التقسيم الدقيق للنظام الدولي ، ومن هنا فإن الحروب عبارة عن صراعات بين ما لا يقل عن دولتين من الدول الأعضاء في النظام الدولي . وعلاوة على هذا فإن هناك صراعات أخرى لا يكون من بين أطرافها سوى دولة واحدة - فقط - من دول النظام الدولي ، ونسمي هذه الحروب باسم «الحروب شبه الدولية» (Extra-Systemic Conflicts) . وأما الصراعات العسكرية التي يتناولها المشروع فهي تلك التي أدت إلى مقتل ما لا يقل عن (١٠٠٠) ضحية خلال مجريات الصراع . ويهدف هذا المشروع - في البداية - إلى تقديم تعريف ينطبق على جميع الحروب الدولية (Interstate Wars) ، وجرى بعد ذلك تطوير تعريف آخر للحروب الأهلية (Civil Wars) . ويمكن عقد مقارنة ما بين التعريفين ، ولكنه لا يمكن القول إنهما متطابقان ، إذ تعرّف الحرب الأهلية على أنها صراع بين ما لا يقل عن طرفين أحدهما يمثل الحكومة ، ولكن بالنسبة لعدد الضحايا ، فإن التعريف يحسب عدد الضحايا بشكل سنوي ومن دون احتساب أعداد المدنيين . ومع أنه قد يكون من الصحيح القول : إن إحصائيات الحروب الدولية الأصغر قد تحظى باهتمام ومتابعة أكبر من الحروب الأهلية ، إلاّ أن أعداد الضحايا التي يتم التبليغ عنها في الحروب الأهلية يفوق تلك التي يتم الإبلاغ عنها في الحروب الدولية ، وليس من السهل تحديد حجم تأثير هذه الفروقات . ومنذ عام ١٨١٦ حتى ١٩٩٢ حدد المشروع نشوب (٧٥) صراعاً دولياً ، و(١٣٤) صراعاً شبه دولي ، و(١٥١) حرباً أهلية (موقع مشروع ميتشيجان الإلكتروني (COW Web Pages) ، ٢٥ يناير ٢٠٠١) . أي أن مجموع الحروب يصل إلى (٣٦٠) حرباً وبمعدل حربين أو حربين أهليتين كل عام ، وبمعنى آخر فإن الحرب - كما تظهر الأرقام - هي ظاهرة سائدة وعالمية .

بدأ مشروع هامبروج على يد استيفان كيندي (Istvan Kende) في بودابست ، وبعد ذلك تم تطوير المشروع وتعديله في جامعة هامبورج بفضل جهود كلاوس جيرغن جانتزل (Klaus Jurgen Gantzel) وتختلف نتائجه عن المشروع السابق ، فلا يشترط تعريف هذا المشروع أن يكون طرف الصراع عضواً في النظام الدولي ، غير أنه يشترط أن يكون أحد الأطراف الفاعلة في الصراع دولة ما ، وينبغي لأطراف الصراع - كحد أدنى - امتلاك سيطرة مركزية وعملية على مجريات القتال ، كما يشترط التعريف وجود استمرارية في الحرب ، ولا يشترط أي عدد محدد للقتلى (وذلك على خلاف مشروع جامعة ميتشيجان ومشروع جامعة أبسالا كما سنرى) . وفي واقع الحال فإن مشروع هامبورج ينظر إلى هذه المسألة باعتبارها قضية تثير الشكوك والتساؤلات لأسباب عملية ونظرية وأخلاقية ، فعلى سبيل المثال يرى القائمون على المشروع أن البيانات حول أرقام الوفيات لا تتمتع بالمصداقية ، وأنه لا يوجد

سبب واحد يدفعنا إلى احتساب أعداد أولئك الذين قتلوا في الحرب واستثناء أعداد أولئك الذين عانوا من الآثار الأخرى للحرب (Gantzel and Meyer-Stamer 1986: 4-5, Jung et al.1996: 52) . وبدلاً من ذلك يعتمد المشروع معيار «استمرارية الصراع» (Continuity) باعتباره عاملاً حاسماً من أجل دراسة صراع ما ، وبطبيعة الحال فإن هذا المعيار يثير مشكلة تتعلق بكيفية الحكم على استمرارية الصراع بطريقة ذات مصداقية .

تدل هذه المعايير على أن مشروع هامبورج يغطي نطاقاً أوسع من القضايا التي يغطيها مشروع ميتشيجان ، ويقدم المشروع بيانات حول جميع الحروب منذ عام ١٩٤٥ . وقد وصل عدد الحروب التي غطاها المشروع في الفترة ما بين ١٩٤٥-١٩٩٧ إلى ١٩٧ حرباً (مشروع هامبورج ، الموقع الإلكتروني ، ٢٥ يناير ٢٠٠١) . وبهذا يصل متوسط عدد الحروب إلى أربع كل عام . ويمكن رؤية التأثير الذي يتركه التعريف بشكل أكثر وضوحاً من خلال عقد مقارنة ما بين السنوات المشتركة التي يغطيها المشروعان ، فقد أحصى مشروع ميتشيجان بالنسبة للفترة ذاتها تقريباً (١٩٤٥-١٩٩٢) نشوب (٢٣) صراعاً دولياً و (٢٤) صراعاً شبه دولي و(٨٠) حرباً أهلية ، أي ما مجموعه (١٢٧) وبمتوسط يبلغ حوالي (٣) حروب جديدة كل عام . ومع أن هناك تداخلاً في نطاق عمل كلا المشروعين ، إلاّ أن مشروع هامبورج يورد معلومات عن عدد أكبر من نشاطات الصراعات ، ولا يتناول المشروعان الصراعات الكبرى ذاتها ، غير أن هذا الفرق لا يحمل تأثيراً كبيراً ؛ نظراً لمحدودية الفرق في عدد الحروب الرئيسية التي يغطيها المشروعان . ولعل هناك عدداً كبيراً من الصراعات المسلحة التي يقل عدد القتلى فيها عن الألف ، ولهذا فإن هناك عدداً كبيراً من الصراعات التي لا يغطيها مشروع ميتشيجان ، ومع هذا فإن الفروق بين المشروعين لا تصل إلى ما قد يتبادر إلى الذهن .

يتناول مشروع ميتشيجان فئة مستقلة من الصراعات تسمى «الصراعات الدولية ذات الطابع العسكري» (Militarized Interstate Disputes) . ولعل تناول هذه الفئة هو الذي يفسر عدم وجود فروقات كبيرة بين المشروعين ، وتغطي هذه الفئة المهمة جداً من الناحية النظرية موضوع العلاقات بين الدول ، حيث إنها تتناول أحداثاً محصورة ، مثل :. التدخلات العسكرية ، والحروب المحدودة ، والتهديدات بشن الحرب . وإذا أضفنا هذه الفئة إلى فئة الحرب فإن الفرق بين المشروعين يتناقص كثيراً ، ولكن لا يورد مشروع ميتشيجان أية أرقام حول الصراعات ذات الطابع العسكري التي تحصل داخل الدولة الواحدة ، وتحتل الحروب الأهلية في كلا المشروعين نسبة واسعة من الأحداث التي يتناولانها . ومن الصعب جداً

التفكير بتعريف يوازي ما بين الصراعات الدولية ذات الطابع العسكري والظروف الداخلية ، إذ يتطلب مثل هذا الأمر تمحيص عدد هائل جداً من الأحداث ودراستها ، وغني عن القول إنه من الصعب للغاية عقد أية مقارنة على الصعيد الدولي ؛ لأنه من الصعب جداً الحصول على بيانات موضوعية ، وكلما كانت الأحداث محدودة زادت صعوبة التأكد من مدى ابتعاد البيانات المقدمة عن التحيز ، فقد يتضمن التهديد المستخدم للقوة في القضايا الداخلية – على سبيل المثال – اللجوء إلى قوات الجيش والشرطة سوية ، كما يمكن أن تصدر مثل هذه التهديدات من قبل جماعات معارضة لا تتمتع إلاّ بقدر ضئيل من المصداقية والتمثيل ؛ ولهذا فإن إدراج مثل هذا الوضع تحت باب الدراسة سيتطلب معايير إضافية ، ومن الممكن القيام بهذا الأمر من خلال استخدام بيانات حول انتهاكات حقوق الإنسان أو مؤشرات أخرى تدل على وقوع أعمال قمع .

يهدف مشروع ميتشيجان ومشروع هامبورج إلى البحث عن جذور الصراعات العنيفة ، وما الفرق في الأسلوب المتبع إلاّ انعكاس للفرق في الاهتمامات النظرية عند كلا المشروعين ، إذ يركز مشروع ميتشيجان على فهم الصراعات الدولية بشكل يهدف إلى التساؤل أو تعديل ما يسمى «بالتفكير الواقعي» (Realist Thinking) ، أي أن المشروع مصمم لفهم العوامل ذات الارتباط ، مثل : توازن القوة والقدرات العسكرية ، والتبعية وغير ذلك من المتغيرات الهامة التي تتدخل في تركيب النظام الدولي . ولا يمتلك المشروع – بشكل متعمد – أي منظور نظري متماسك ؛ لأنه يلجأ بدلاً من ذلك إلى المنهج الميثدولوجي (The Methodological Approach) الواعي الذي يرى أن الواقع سيتحدث عن نفسه من خلال البيانات المطروحة . ومن هنا نرى أن المشروع يهدف إلى توضيح الطريقة التي يعمل بها العالم من خلال مناقشة الأسباب المؤدية للحرب ، ويتسم هذا المنهج بأنه منهج تجريبي يتم فيه بناء الجانب النظري استناداً إلى السلوك الفعلي للدول كما ثبت من خلال التكرار والدراسة . وأما الفرضيات النظرية التي نجدها كثيراً في التفكير الواقعي ، فقد قام مشروع ميتشيجان باختبارها على ضوء إخضاع الأنماط السلوكية إلى المراقبة ، وقد ساعدت هذه الميزة على إضافة المزيد من الفائدة على البيانات التي يطرحها المشروع ، إذ يمكن الاستفادة منها لغايات أخرى . ويطرح المشروع – كذلك – مفاهيم واضحة وبسيطة ، وقد روعي عند بلورة هذه المفاهيم وطرق تنفيذها أن تعكس التطورات الدولية التي شهدها العالم في فترة تناهز القرنين ، ولهذا فقد استخدمت بيانات مشروع ميتشيجان في إجراء عدد كبير من الدراسات المختلفة ، فهناك على سبيل المثال دراسات تتناول العلاقة ما بين

سباقات التسلح ونشوب الحروب (ويمكن دراسة هذا المجال من خلال استخدام البيانات المتعلقة بالصراعات ذات الطابع العسكري ومقارنتها مع تلك الخاصة بالحروب ، ودراسة العمل الأصلي الذي قام به مايكل والاس (Michael Wallace) في عام ١٩٧٩) . كما أمكن الاستفادة من هذه البيانات في تحليل الفرضيات المتعلقة بالسلام بين الدول الديمقراطية ، مما أدى إلى طرح «فرضيات السلام الديمقراطي» (The Hypothesis on Peace Among Democratic States) التي أثارت قدراً كبيراً من الجدل (وهناك عدد كبير من الدراسات التي تناولت هذه القضية الجدلية ، ويشار إلى أن البدايات الأولى لهذا الجدل تبلورت في الجهد الذي قام به بروس راسيت (Bruce Russett) عام ١٩٩٣) .

ينطلق مشروع هامبورج من منهج نظري متماسك تماماً ، فهو يربط انطلاق الحرب مع تطور المجتمعات الرأسمالية ، وينظر إلى الصراعات على أنها أنماط جديدة للإنتاج ورأسمالة الاقتصاد ، كما يرى المشروع أن الصراعات تمثل انحلالاً (Dissolution) للأنماط التقليدية للتماسك الاجتماعي ، ويبدو أن العدد الكبير من الصراعات التي يشهدها العالم الثالث تدلل على صحة هذا الرأي . وبينما يشير المشروع إلى نشوب عدد متزايد من الصراعات منذ عام ١٩٤٥ يشير الباحثون أيضاً إلى أن «التناقضات في المجتمع العالمي في تزايد مستمر» ، ويشير المؤلفون – في تطور مفاجئ في هذا الصدد – إلى أن ظاهرة من قبيل «الصراع العرقي» إنما هي نتيجة لعمليات «أدت إلى تدمير جميع الآليات الاجتماعية التي سمحت لنا بالعيش سوية» (Jung et al.1996: 52-61) . وبمعنى آخر فإن أدوات تسوية الصراعات تشهد تناقصاً مستمراً ، وهو ما زاد في عدد الصراعات ، وقد حظي موضوع الانهيار الاجتماعي باهتمام كبير مؤخراً ، وبرز مصطلح «فشل الدولة» (State Failure) بوصفه مفهوماً مركزياً في هذا الصدد (Esty et al. 1998; Zartman 1995b, 2000) .

يشير هذا المنظور إلى الفرق بين المشروعين ؛ إذ ينطلق مشروع ميتشيجان من منظور نظام يتكون من عدد كبير من الدول المستقلة ، ولا يمتلك مؤسسات مركزية أو سبل معينة لضمان قيام الجميع بتنفيذ القرارات ، ولهذا فإننا أمام صورة لعالم لا يسوده الاتساق ، وتحتفظ الدول فيه بمقدار معين من التنبؤية من خلال تحركاتها . وعند نشوب الحروب فإن السبب ليس متعلقاً بانهيار المجتمع الدولي ؛ لأن المشروع لا يقدم أي طروحات حول وجود مثل هذا المجتمع أصلاً ، فهو يرى أن المشكلة متعلقة باستراتيجيات البقاء التي تطورها الدول المختلفة . وتعد الحرب نتيجة لفشل الخيارات والظروف التي تجعل من الصعب على الدول أن تسير في خيار آخر . وترى بعض الكتابات التي جاءت من وحي المشروع أن أهمية الأعراف تبرز كخلاصة

هامة استناداً إلى الخبرات والتجارب التي ترى أن السلام موجود مع هذا كله ضمن النظام (Vasquez 2000) . ولعل هذا يشير إلى ضرورة إنشاء نظام دولي منظم .

وأما مشروع هامبورج ، فإنه ينطلق من فهم النظام الدولي على أنه نظام متكامل لهدف يكاد يكون مشتركاً ، وهو دعم اقتصاد السوق والديمقراطية ، ويتسم هذا النظام بطبقيته الشديدة وتمركزه حول الأعضاء الأقوى المتمثلين بالدول الغربية ، ويتأثر هؤلاء الأعضاء بمدى قوة النظام ، وتمتاز جميع هذه الدول بأنها دول رأسمالية ذات توجهات سوقية وتوسعية ، وهو ما يزيد من الصبغة التنافرية للنظام . ويخترق هذا النظام الدولي جميع أجزاء العالم مسبباً غياب الاستقرار وواضعاً الأنماط التقليدية للعلاقات الاجتماعية جانباً ؛ إذ ليس هنالك تماثلاً بين الأطراف القوية التي تستفيد من هذا التطور وبين الدول الضعيفة التي تخاف على نفسها من التهميش ، ويوجه المشروع انتقاداته للأسس التي قام عليها النظام الدولي الحالي ، ومن هنا يتضح أن الخلاف على أهمية عدد القتلى في الحروب إنما يحمل معنى أعمق . وإليكم تلخيصاً لوجهة نظر مشروع هامبورج في هذا الصدد : يرى المشروع أن بإمكان الطرف المتفوق أن يحقق النصر في أي صراع عسكري وفي فترة زمنية قصيرة ، وهو ما سيؤدي إلى تقليل عدد الضحايا ، ولكن قلة عدد القتلى لا يجعله مختلفاً عن تلك الصراعات الأكثر تدميراً والأطول عمراً . وبمعنى آخر يرى المشروع أن حجم الصراع ليس بذي أهمية ؛ إذ أن شروط الصراع - من وجهة نظر أسباب الحرب - قد تحققت بغض النظر عن حجم الصراع أو مدته ، ولكن بالنسبة لمشروع ميتشيجان فإن عدداً كبيراً من الصراعات يستحق الدراسة انطلاقاً من المعيار المتبع في المشروع القائم - بعد التعديل الأخير - على احتساب أعداد القتلى شهرياً . غير أن مدى الدمار الذي يسببه الصراع هو الذي يتحكم بدرجة أهميته ، وتدلل مثل هذه الصراعات على وجود اختلالات من منظور ميزان القوى واستراتيجيات الردع ، ولا يتم تطوير هذه النظريات الواقعية إلاّ من أجل منع حدوث كوارث كبرى ، ولكن إن استمر حدوث هذه الكوارث فإن المشروع يدرجها ضمن بياناته موجهاً النقد لهذا الجانب من جوانب النظام الدولي والقائمين على تفسيره . ومن هنا نرى أن المشروعين متناقضان من حيث مبادئهما أو نظرياتهما المعرفية ، وهو الأمر الذي يؤثر على تعريفاتهما للبيانات المتجمعة وتفسيراتهما للبيانات الناتجة ، وهذا هو السبب الذي يضفي الأهمية والقيمة على كلا المشروعين اللذين يسلطان الضوء على جوانب مختلفة من النظام الدولي المعاصر .

2.3 اتجاهات الصراعات المسلحة

Trends in Armed Conflicts

مشروع جامعة أبسالا لبيانات الصراعات

The Uppsala Conflict Data Project

يستخدم مشروع أبسالا - الذي يركز على تسوية الصراعات - مصطلح «الصراعات المسلحة»(Armed Conflict) . وشأنه شأن مشروع هامبورج ، فإنه يقدم تقريراً سنوياً حول الصراعات الجارية ويطرح الكثير من المعلومات حول الأوضاع الحالية . وأما التعريفات التي يقدمها المشروع للصراعات فإنها تقع في وسط الطريق بين ما يقدمه مشروعا هامبورج وميتشيجان ، إذ إنه يلتقي مع مشروع هامبورج من حيث تناوله لكافة الصراعات سواء أكانت دولية أو أهلية ، ويستخدم المشروع تعريفاً واحداً في كلتا الحالتين . وبمعنى آخر ، فإن الفرق بين وجود نظام دولي ونظام محلي ليس بذي أهمية ، بل المهم هو استخدام العنف . وأما الصراعات التي يتناولها المشروع فهي تلك التي يمثل فيها واحد من أطراف الصراع على الأقل دولة أو حكومة ما ، وهذا ما نجده - أيضاً - في المشروعين الآخرين ، ويغطي المشروع - كذلك - تلك الصراعات التي يصل فيها عدد القتلى إلى (٢٥) قتيلاً في السنة للصراع الواحد . ويعد هذا المعيار معياراً قابلاً للتعريف لأنه يتطلب جهداً تقييمياً أقل من معيار الاستمرارية الذي يتبناه مشروع هامبورج مثلاً . كما يعني مثل هذا الأمر أنه بالإمكان مناقشة حدة الصراع (Intensity Conflict) ، وهو الشيء ذاته الذي نجده في مشروع ميتشيجان ، وإذا استعرضنا كلا المشروعين نجد سقفين للصراع (سقف الـ ٢٥ قتيلاً وسقف الـ ١٠٠٠ قتيل) ، و تبرز نتيجة لذلك ثلاث فئات لحدة الصراع :

أ . الصراعات المسلحة الطفيفة(Minor Armed Conflicts) : ويزيد عدد القتلى فيها عن (٢٥) ويقل عن (١٠٠٠) سنوياً طيلة مدة الصراع .

ب . الصراعات المسلحة المتوسطة (Intermediate Armed Conflicts) : ويزيد عدد القتلى فيها عن (٢٥) ويقل عن (١٠٠٠) سنوياً ، ولكن بعدد من القتلى يزيد عن (١٠٠٠) قتيل بمجموع مدة الصراع .

جـ . الحروب (Wars) : وهي الصراعات التي تترك أكثر من (١٠٠٠) قتيل في سنة واحدة .

وتعد مسألة دراسة أعداد الضحايا أمراً هاماً بالنسبة لعملية تسوية الصراعات ، إذ كلما زاد الصراع دماراً زادت الصعوبة أمام جهود صنع السلام وإعادة الإعمار وبناء علاقات جديدة لمرحلة ما بعد الحرب ، كما تحمل هذه الأعداد أهميتها بالنسبة لعملية منع الصراعات ، إذ

من المعروف أن فرص إنهاء الصراع بنجاح إنما تكون في مراحل الصراع الأولى ، لذا فإن الصراعات ذات العدد الأقل من الضحايا قد تعكس الجهود الوقائية المبذولة ، إذ إنها لا تعكس بالضرورة التفوق العسكري ، ومن المهم فهم الصراعات التي تحافظ على عدد قليل من الضحايا وتلك التي لا تحافظ على عدد ضئيل منهم .

يضيف مشروع أبسالا عنصراً لا يمكن العثور عليه في مشروع ميتشيجان أو في مشروع هامبورج ، ويحمل هذا الهدف أبعاداً نظرية وعملية على حد سواء ، إذ يرى المشروع أنه ينبغي للصراع أن يحمل «قضية» (Issue) أي خلافاً بين الطرفين ، وينبع هذا العنصر من الاعتبارات النظرية التي يقوم عليها هذا الكتاب . وإذا نظرنا إلى تعريف الصراع الوارد في المبحث (2.1) نجد أن لهذا العنصر أهمية كبيرة ، ولهذا نجد أن البيانات المجمعة تعكس هذا العنصر . وأما المشروعان الآخران فإن التعريفات التي يقدمانها مقتصرة على ذكر الأطراف المتصارعة والتحركات ، ومع هذا فإن المشروعين مدركان ضمنياً بأنهما يتناولان العنف السياسي فقط . وأما مشروع أبسالا فإنه يتعامل مع هذا الجانب بشكل مفتوح ؛ ذلك أنه يتطلب وجود قضية خلاف واضحة من وجهة نظر القاموس السياسي ، وبهذا الشكل فإن المشروع يرسم خطاً واضحاً ما بين العنف السياسي وغير السياسي .

يتناول المشروع الصراعات المتعلقة بالسيطرة على الحكم (Government) أو على أرض ما (Territory) ، وتنقسم هذه الصراعات بدورها إلى فئتين مستقلتين . وتعني السيطرة على الحكم بأن موضوع الخلاف يتعلق بمن سيسيطر على الدولة ، وبأن متطلبات التغير تتضمن تغيير الحكام ، ومن غير المرجح أن يستجيب أصحاب السلطة لهذه المطالب بسهولة ، ومن هنا تظهر الخلافات . وهذا يعني أن التدخلات التي تأتي من الخارج لإزالة قيادة دولة ما تعتبر صراعاً مسلحاً مثلما فعلت الولايات المتحدة عندما تدخلت في بنما عام ١٩٨٩ . كما أن الثورات التي تقوم بها القوى الداخلية تعد هي الأخرى صراعاً مسلحاً مثلما حدث في زائير في ثورة عام ١٩٩٧ ضد نظام موبوتو (Mobutu) أو ثورة عام ١٩٩٨ ضد نظام كابيلا (Kabila) . وأما السيطرة على الأراضي فتعني مطالبة دولة ما بالسيطرة على أراض تقع داخل دولة أخرى ، ويدخل احتلال دولة ما لدولة أخرى ضمن هذا الباب أيضاً ، وينطبق الوضع ذاته على الثورات الداخلية التي تهدف إلى انتزاع الحكم الذاتي ، أو الاستقلال ، أو الانضمام إلى دولة أخرى مجاورة . ويحمل هذا الوضع أبعاداً دولية كما حدث – مثلاً – من ادعاء العراق في الكويت واحتلاله لها عام ١٩٩٠ وخروجه بالقوة منها عام ١٩٩١ ، أو كما حدث في الصراع الداخلي في يوغسلافيا السابقة عندما سعى ألبان كوسوفو إلى الخروج من

الاتحاد اليوغسلافي منذ عام ١٩٩٧ وهي المحاولة التي اتخذت شكلاً عنيفاً .

هناك أسباب نظرية تدفع إلى إدراج الخلافات في تعريف الصراع ؛ إذ تشير نظرية الصراع إلى أن الأطراف تتحرك لأهداف معينة ، ولهذا يجب بداية تقبل هذا الأمر دون تفكير عميق ، وترى تحليلات أخرى أن هذه الأهداف أمر ثانوي ، إذ يركز مشروع ميتشيجان على السلوك المسلح ، أي الحرب ، وذلك لفهم مسبباته ، ويركز أيضاً على الظروف الهيكلية بوصفها قادرة على تقديم التفسيرات المطلوبة ، مثل ميزان القوى وغيرها من عناصر النظام الدولي ، ولكنه لا يتضمن وجهة نظر الأطراف في سبب نشوب الصراع . وبذا فإن مشروع ميتشيجان يحصر تعقيدات الصراع في عدد معين من المتغيرات الهامة ، وينطبق الوضع ذاته على مشروع هامبورج الذي يقوم على منظور هيكلي يركز على الرأسمالية والعولمة . كما يركز مشروع ميتشيجان على مفهوم النظام الدولي ، ولكن إذ ركزنا على عملية تسوية الصراعات – وهو ما يقوم به مشروع أبسالا – فإن نوايا الأطراف المعنية تكتسب قدراً أعلى من الأهمية ؛ إذ ترى الأطراف أن الصراع قائم بسبب تعرضها للظلم ، وأن الصراع لن ينتهي ما لم تزل هذه المظالم أو تحل أو تتم معالجتها على أقل تقدير ، ويحاول مشروع أبسالا أن يفهم بعض هذه المظالم الأساسية ، ويلقى هذا المنهج دعماً واضحاً من قبل الدراسات الأخرى التي تشير إلى أهمية الأراضي ، مثل : دراسات هولستي (Holsti 1991) وفاسكيز (Vasquez 1993) . ويهدف مشروع أبسالا إلى ربط بياناته بتطور نظرية الصراع وبخاصة نظريات تسوية الصراعات .

هناك أيضاً بعد عملي آخر مهم تمت الإشارة إليه عند الحديث عن مشروع هامبورج (Jung et al. 1996:51). ويتعلق هذا الاعتبار بضرورة التفريق ما بين العنف السياسي ، وأعمال السطو المسلح ، والتمردات وغيرها من أعمال العنف الجماعية ، فهناك حالات يقف فيها تجار المخدرات وراء اغتيال مرشحي الرئاسة كما حدث في كولومبيا في التسعينيات ، ولم يسع القتلة من وراء ذلك إلى الاستيلاء على السلطة وإنما إلى منع الضحية من توليها ، إذ كانوا يعتقدون أنه قد يؤثر على سياسة الحكومة حيال تجارة المخدرات ، كأن يغير من القوانين ، أو يزيد من فعالية سياسات مكافحة المخدرات . ومن الواضح أن هذا النوع من العنف مختلف نظراً لأنه يحمل أهدافاً إجرامية تتطلب استراتيجيات بوليسية لا دراسات سلام . ومع هذا فإن هناك فروقاً دقيقة يجب ملاحظتها ، فمن المعروف أن الخدمات المسلحة المنتظمة ، والجماعات البرلمانية الضبابية ، والكثير ممن يسمون أنفسهم بالحركات التحررية ، إنما يدعمون أنفسهم من خلال تجارة المخدرات أو عمليات التهريب الأخرى ، كما أن هناك تجار حرب يرسمون خطاً فاصلاً بين السياسة والتجارة .

أنماط الصراعات المسلحة

Patterns of Armed Conflict

يصل عدد الصراعات المسلحة حسب تعريف مشروع أبسالا إلى (١١٠) في الفترة ما بين (١٩٨٩-١٩٩٩) ، أي بمعدل يصل إلى مستويات أعلى بكثير مما يورده المشروعان الآخران ، وإذا عقدنا مقارنة بين الأرقام التي توردها المشاريع الثلاثة لفترة زمنية معينة نجد أن الفروق بين المشاريع الثلاثة ليست واسعة ، فمثلاً يورد مشروع هامبورج وقوع (٤٣) صراعاً مسلحاً في الفترة الممتدة ما بين بداية شهر مايو ١٩٩٤ حتى نهاية السنة ذاتها (Jung et al. 1996:52-54) . في حين يورد مشروع أبسالا (٢٤) صراعاً مسلحاً ، ويورد الجدول (2.1) تطورات الصراعات المسلحة خلال الفترة (١٩٩٨-١٩٩٩) استناداً إلى بيانات مشروع أبسالا لبيانات الصراعات .

الجدول (2.1) عدد الصراعات المسلحة في العالم ما بين عامي ١٩٨٩-١٩٩٩

حدة الصراع / السنة	٨٩	٩٠	٩١	٩٢	٩٣	٩٤	٩٥	٩٦	٩٧	٩٨	٩٩
طفيف	١٥	١٦	١٨	٢٣	١٥	١٦	١٢	١٧	١٣	١٠	١٠
متوسط	١٤	١٤	١٣	١٢	١٧	١٩	١٧	١٣	١٤	١٣	١٣
حرب	١٨	١٩	٢٠	٢٠	١٤	٧	٦	٦	٧	١٤	١٤
المجموع	٤٧	٤٩	٥١	٥٥	٤٦	٤٢	٣٥	٣٦	٣٤	٣٧	٣٧

المصدر : مشروع أبسالا لبيانات الصراعات ، Wallensteen and Sollenberg 2000

ملاحظة : بالنسبة للصراعات المسلحة الـ ١١٠ : بلغ عدد الصراعات التي وصلت إلى مستوى طفيف ٥٠ صراعاً ، وتلك التي وصلت إلى مستوى متوسط ١٢ صراعاً ، في حين وصل عدد الصراعات التي تطورت إلى مرحلة الحرب ٤٨ صراعاً . راجع النص للاطلاع على التعريفات .

بالنظر إلى النقاش حول الحروب فإن الخانتين السفليتين في الجدول هما الأكثر إثارة للاهتمام ، إذ إن الاتجاهات ليست خطية ، فقد أظهرت الفترة التي تلت نهاية الحرب الباردة مباشرة تزايد العدد الإجمالي للصراعات الناشبة ، ويورد المشروع وقوع حوالي (٢٠) صراعاً مستمراً ، وهو ما يقترب من الرقم الذي يورده مشروع ميتشيجان للسنوات الأولى التي أعقبت نهاية الحرب الباردة ، وشهد منتصف التسعينيات انخفاض الصراعات المسلحة نوعاً ما ، فقد أنهيت بعض الصراعات السابقة أو تمت تسويتها من خلال اتفاقيات سلام ، ولكن

مع حلول نهاية التسعينيات عاود عدد من الصراعات الحادة إلى الصعود مجدداً .

يتضح هذا النمط بصورة أكبر عند دراسة الأقاليم المختلفة ، فقد كانت أوروبا - التي شهدت صراعات مسلحة محدودة جداً في الحرب الباردة - أول إقليم يشهد ارتفاعاً حاداً في الصراعات التي ارتبطت بانهيار الاتحاد السوفيتي والاتحاد اليوغسلافي ، فقد زاد العدد من اثنين في عام ١٩٨٩ إلى (١٠) في عام ١٩٩٣ ، وهبط العدد إلى صفر في عام ١٩٩٧ ، ولكنه ارتفع مجدداً إلى (٢) في عام ١٩٩٨ وهما الصراع في شمال إيرلندا وكوسوفو ، ومن ثم إلى (٣) في عام ١٩٩٩ (كوسوفو ، وداغستان ، والشيشان) ، أي أن الصراعات عادت للظهور ثانية في المناطق المضطربة نفسها (البلقان والقفقاس) وفي إيرلندا الشمالية التي تشهد صراعاً طويل الأمد ، وتبرز البلقان والقفقاس بوصفهما الإقليمين اللذين يحتاجان إلى أكبر قدر من ترتيبات تسوية الصراعات والحلول السياسية في السنوات القادمة .

تظهر إفريقيا نمطاً آخر من الصراعات ، فقد بدا أن هذه القارة ستكون المستفيد الأكبر من نهاية الحرب الباردة ، إذ كانت الحروب التي نشبت بفعل الحرب الباردة والنظام العنصري في جنوب إفريقيا على وشك الانتهاء ، وكان بالإمكان ملاحظة هذا الوضع في كل من القرن الإفريقي وجنوب إفريقيا ، وبدا كأن السودان وغرب إفريقيا هما الإقليمان المضطربان الوحيدان اللذان بقيا ، وبعد أن وصل عدد الحروب إلى (١٤) في عام ١٩٨٩ و(١٧) في عامي (١٩٩٠-١٩٩٩) هبط العدد إلى (٩) في عام ١٩٩٥ ، ولكنه سرعان ما صعد إلى (١٤) بحلول عام ١٩٩٨ ، فقد نشبت حروب جديدة في القرن الإفريقي (أرتيريا ضد إثيوبيا) ، ونشبت حروب أكثر تحدياً في إفريقيا الوسطى وهو ما وسع من دائرة الصراعات لتغطي مساحات شاسعة ذات كثافة سكانية عالية وموارد وثروات غنية ، وأصبح من الصعب تسوية الصراعات في هذه المنطقةبعد نشوء وضع صراعي معقد في المنطقة ، حيث تركز في البداية على الصراع ما بين الهوتو (Hutu) والتوتسي (Tutsi) قبل أن يتوسع ليشمل عدداً آخر من الدول بفضل أمواج اللاجئين والعصابات والتدخلات[1] . وهكذا تحطمت آمال إفريقيا ووجد شعار «النهضة الإفريقية» (African Renaissance) نفسه أمام تحد كبير .

تبدي مناطق أخرى - وبشكل مدهش - نمطاً دائماً من الصراعات لدى مقارنتها بأوروبا وإفريقيا ، فمنذ حرب الخليج لم يشهد الشرق الأوسط أي حرب على الرغم من الصراعات المسلحة ذات المستوى الأقل حدة . أما في جنوب آسيا فقد زادت حدة التوتر بين الهند والباكستان وحمل أبعاداً نووية ، ولازال التوتر مستمراً - أيضاً - في سريلانكا ، وكان للأزمة الاقتصادية الآسيوية أثر كبير في سقوط نظام الحكم القديم في إندونيسيا ، وقد يكون هو

الحافز الذي شجع جهود تسوية الصراع في تيمور الشرقية ، وقد ظهرت حالات توتر ما بين الصين وتايوان وفي شبه الجزيرة الكورية ، ولكن من الصعب القول : إن هذه التوترات نتيجة للأزمة الاقتصادية ، إذ إنها تكرر النمط ذاته الذي لطالما كان موجوداً منذ عقود . وأما أمريكا الجنوبية فقد شهدت انخفاضاً في عدد الصراعات مقارنة مع ما كان الحال عليه في الثمانينيات عندما نشبت حروب أهلية على نطاق واسع في أمريكا الوسطى والبيرو التي انتهت بتخفيف حدتها أو تسويتها ، ولا تزال كولومبيا هي الاستثناء الأهم .

وأما العالم ككل فلا يزال عدد الصراعات المسلحة القائمة فيه يثير الدهشة ، فعلى الرغم من الجهود الكبيرة لتسوية الصراعات إلاّ أنه كلما نجحت الجهود الدولية في تسوية صراع ينشب آخر ، وهو ما يستوجب قيام المجتمع الدولي بالإجراءات ذاتها التي قام بها سابقاً ، وهي تعتمد على الارتجال والتخطيط . ويشير هذا النمط المتكرر من الصراعات الاهتمام بمجال الإدارة الوقائية للصراعات (Preventive Conflict Management) . كما أنه يظهر الحاجة إلى البحث عن الأسباب الحقيقية من أجل وصف العلاج المناسب الذي يدمج عملية منع الصراعات مع عملية التغير الاجتماعي والمشاركة الشعبية . ومن منظور أوسع لم يشهد العالم في عقد التسعينيات نشوب أي صراع بالدرجة التدميرية ذاتها التي شهدها العالم سابقاً ، فقد أدت الحرب الطويلة في أفغانستان مثلاً – بدأت عام ١٩٧٨ – إلى سقوط أكثر من مليون قتيل ، كما شهد عقد الثمانينيات سقوط (١,٢) مليون قتيل في الحرب العراقية الإيرانية ، وأسفرت حرب فيتنام – أو بالأصح حرب الهند الصينية الثانية – التي انتهت عام ١٩٧٥ عن سقوط حوالي (٢) مليون قتيل ، في حين كانت الحرب الأهلية في نيجيريا في الستينيات كارثة حقيقية أدت إلى مصرع مليون شخص . وتشير التقارير إلى سقوط (٢) مليون قتيل في الحرب الكورية في الخمسينيات ، وأما الحرب الأهلية في الصين أثناء عقد الأربعينيات التي انتهت باستلام الحزب الشيوعي للسلطة فقد قضت على حوالي مليون شخص (Singer 1991; Small and Singer 1982) . ومع أن سيناريوهات الحروب الناشبة بعد انتهاء الحرب الباردة تتسم بالخطورة إلاّ أن هناك آمالاً متزايدة بالتقليل من المعاناة البشرية ، إذ نجد أمثلة على تقديم المساعدات الإنسانية حتى أثناء الحرب نفسها كما حدث في البوسنة مثلاً . وربما كانت لدى المجتمع الدولي الرغبة بالتحرك مبكراً لمنع أي صراع خطير من أن يصبح أكثر تدميراً .

2.4 نهايات الصراعات المسلحة

Outcomes of Armed Conflict

قدمنا في الفصل الأول تعريفاً أولياً لمفهوم تسوية الصراعات، وسنناقش هذا المفهوم بمزيد من التفصيل في الفصل الثالث، ولا شك في أن عملية حفظ السلام ستكون أسهل في حال تحديد مفهوم الصراعات المسلحة والحروب، وعادة ما يتم هذا الأمر على يد الأطراف المتحاربة، ويجري التعبير عنه من خلال اتفاقية تدخل حيز التطبيق مع انتهاء الأعمال القتالية على أن تشمل كافة النواحي الأخرى لاحقاً. وتتعرض قيمة هذه الاتفاقيات إلى التحديات، فليس من السهل إنهاء حرب ما وبدء عملية إطلاق مرحلة ما بعد الحرب من دون امتلاك كلا الطرفين الوعي حول ماهية الترتيب الجديد، وبمعنى آخر فإن الاتفاقيات تمثل فهماً مشتركاً، وقد لا تتضمن كل ما يجب تسويته، ومن المحتمل أن تظهر تفسيرات مختلفة لما تم الاتفاق عليه، ومع هذا تقدم الاتفاقيات أساساً لعلاقة جديدة، إذ إنه ليس من السهل التوصل إلى اتفاقية بعد الحرب حتى وإن كانت الأطراف المتفقة أطرافاً حليفة، وذلك على غرار ما جرى بين الولايات المتحدة، وبريطانيا، والاتحاد السوفيتي أثناء الحرب العالمية الثانية، فقبل انتهاء الحرب نشبت خلافات حادة بين الحلفاء حول مرحلة ما بعد الحرب على الرغم من الاتفاقيات التي عقدوها سابقاً، مثل اتفاقية يالطا (Yalta) الموقعة في يناير ١٩٤٥. وإذا كان هذا حال المنتصرين فليس لنا إذاً أن نتوقع من الأطراف المتحاربة أن تتوصل إلى اتفاقية ما حول مستقبل العلاقات بينها، ويمكن التلخيص بالقول: إن اتفاقيات السلام هي نتيجة لعملية بدأت قبل التوقيع وستستمر بعده.

يقوم مشروع أبسالا بجمع البيانات حول اتفاقيات السلام، وهو ما يسهل عملية اجراء دراسة دقيقة للعوامل التي تؤدي إلى إنهاء الحروب، إذ يتبين - مثلاً - أن (٧٥) صراعاً من بين الصراعات الـ (١١٠) التي تم تسجيلها للفترة ما بين عامي (١٩٨٩-١٩٩٩) قد انتهت بحلول العام ١٩٩٩، وهو ما يعادل أكثر من ثلثي العدد الإجمالي (Wallensteen and Sollenberg 2000). وهذا يثبت ما ذهبنا إليه في المبحث (2.1) من أن الصراعات والحروب يمكن فعلاً أن تنتهي.

وعلى الرغم من هذا فإن النهايات تتباين، إذ يمكن - وفقاً لمشروع أبسالا - أن تشهد الصراعات المسلحة النهايات الآتية:

١. النصر (Victory): أي أن يجبر طرف طرفاً آخر على توقيع اتفاقية ما، أو على الانسحاب من المعركة، أو أي وضع آخر.

٢ . استمرار الصراع (Continue) : ولكن بوتيرة بسيطة لا تصل إلى (٢٥) قتيلاً ، وقد يتجدد الصراع لاحقاً ، وهو ما يعني أن عدد القتلى المتدني يعكس مرحلة الهدوء ومرحلة استجماع القوى لاستئناف الصراع بوتيرة أشد . وفي بعض الحالات التي تشهد معدلات عنف منخفضة فإن السبب قد يرجع إلى توقيع اتفاقية استسلام سرية ، أو اتفاقية سلام سرية ، أو اتفاقية لوقف إطلاق النار ، وهذا ما يعرف باسم «نتائج أخرى» (Other Outcomes) .

٣ . اتفاقية السلام (The Peace Agreement) : وهي اتفاقية يتم التفاوض عليها وإقرارها علناً ، ويتولى كل طرف شرحها وتقديمها إلى أتباعه وشعبه .

٤ . الصراع غير المنتهي (Non-Terminated Conflicts) : وهي الصراعات التي لم تشهد نهاية بعد .

يظهر الجدول (2.2) وجود تقسيم إقليمي للصراعات المسلحة الـ (١١٠) من حيث النتائج ، ونشير هنا إلى أن العمود الرابع يظهر مجموع الأعمدة الثلاثة الأولى ، ومع إضافة العمودين الرابع والخامس نحصل على العدد الإجمالي للصراعات التي شهدها ذلك الإقليم خلال الأحد عشر عاماً .

الجدول (2.2) : نتائج الصراعات المسلحة من عام ١٩٨٩ حتى نهاية عام ١٩٩٩

	(١) النصر	(٢) نتائج أخرى	(٣) اتفاقية سلام	(١+٢+٣) مجموع الصراعات المنتهية	(٤) الصراعات غير المنتهية	العدد الإجمالي
أوروبا	٨	٧	٤	١٩	٢	٢١
الشرق الأوسط	٣	٥	١	٩	٢	١١
آسيا	٢	١٠	٥	١٧	١٣	٣٠
إفريقيا	٣	٩	٧	١٩	١٦	٣٥
الأمريكيتان	٦	١	٤	١١	٢	١٣
جميع المناطق	٢٢	٣٢	٢١	٧٥	٣٥	١١٠

المصدر : مشروع جامعة أبسالا لبيانات الصراعات

يشير الجدول (2.2) إلى أن نسبة تكرار نتيجة «اتفاقية السلام» لا تقل عن نسبة تكرار الانتصار أو النتائج الأخرى ، بل إن نتيجة النصر لا تمثل سوى حوالي خمس مجموع الصراعات التي نشبت في هذه الفترة ، كما يتضح من الجدول أن هناك تبايناً في النتائج ، وأنه ليس من السهل إيجاد تفسير للنتيجة التي يؤول إليها الصراع ، وقد شهدت جميع الأقاليم مزيجاً من نتائج الانتصار والهزيمة واتفاقيات السلام وغيرها ، وعادة ما تميل الصراعات في آسيا وإفريقيا إلى الانتهاء بسرعة تفوق ما نجده في أوروبا ، ولكن ليس من الواضح بعد الدلالات المترتبة على هذه الملاحظة . ومن الحكمة القول : إن نتيجة الصراع لا تعكس في الغالب توقعات أولئك الذين بدأوه والذين عادة ما يتوقعون تحقيق النصر ضمن فترة زمنية قصيرة نسبياً ، ومع هذا فإن فئة الصراعات المستمرة هي الأعلى ، إذ تشهد الكثير من الصراعات حالة معقدة تتسم بالكثير من المفاوضات الفاشلة ، وترتيبات وقف إطلاق النار الفاشلة ، واتفاقيات سلام غير منفذة . ويعد تسوية مثل هذه الصراعات أكثر صعوبة من غيرها . وأما الأطراف البادئة بالحرب فإن سير الصراع ضمن التصور المخطط له قد لا يظل أمراً ممكناً ، ويعد الصراع في أفغانستان واحداً من أكثر الصراعات طولاً ، فقد بدأت الحرب بمحاولة الحزب الشيوعي لإصلاح المجتمع الإقطاعي ، وتغيير آلية توزيع الأراضي ، وإعطاء المرأة وضعاً أقوى . وبعد عشرين عاماً من الحرب ذات السمات الخاصة الكثيرة تمت الإطاحة بالحزب الشيوعي وتصفية قادته بطريقة وحشية ، وقد تخلل هذه الحرب تطورات كثيرة ، مثل : التدخل السوفيتي ، والدعم الأمريكي لحركات المعارضة ، وتدخل عدد من الدول المجاورة ودول الشرق الأوسط ، وتم بعدها استكمال الصراع ضمن تقسيمات تقليدية ، واتسمت جماعة طالبان التي ظلت تهيمن على الحكم حتى نوفمبر ٢٠٠١ بتشددها الإسلامي وخصوصاً ضد المرأة . وبهذا نرى أن ديناميكيات الصراع قد أصبحت مختلفة تماماً عما توقعه أولئك الذين بدأوه .

ومع أن النصر أمر يصعب تحقيقه إلاّ أنه حقيقة حاصلة ، ويتمثل أوضح مثال على ذلك في التدخل الأمريكي في بنما واعتقال «رجلها القوي» الجنرال نورييجا (Noriega) ، وتقديمه إلى المحاكمة في فلوريدا وإدانته بالاتجار بالمخدرات ، ومن ثم الحكم عليه بالسجن ثلاثين عاماً في أحد السجون الأمريكية . وتقدم حرب الخليج مثالاً آخر من النصر ، فقد اضطرت القوات العراقية إلى الانسحاب واستعادت الكويت مكانتها كدولة ذات سيادة . وفي عام ١٩٩٧ نشبت ثورة ضد النظام الحاكم في زائير ، وانتهت الثورة بالنصر بعد حرب استمرت ثمانية أشهر ، وبعد مرور أقل من تسعة أشهر واجه النظام الجديد ثورة أخرى أدت إلى التوصل إلى

اتفاقية سلام في يوليو ١٩٩٩ ، وشهد شهر سبتمبر من العام ذاته توقيع هذه الاتفاقية التي كان من المفترض لها أن تنهي الحرب .

عرف التاريخ ديناميكيات النصر والهزيمة ، غير أن الجديد في الموضوع هو ذلك العدد الكبير من اتفاقيات السلام الإضافية منذ نهاية الحرب الباردة ، فهناك مثلاً اتفاقيات تتعلق بحروب كانت قد نشبت قبل العام ١٩٨٩ ، مثل الحرب بين تشاد وليبيا (وقعت الاتفاقية عام ١٩٩٠) ، والأردن وإسرائيل (وقعت الاتفاقية عام ١٩٩٤) ، وجنوب إفريقيا وأنجولا وناميبيا (وقعت الاتفاقية عام ١٩٨٨ غير أنها نفذت في السنوات التي تلت هذا العام) . كما أن هناك اتفاقيات سلام تتعلق بصراعات محدودة ، مثل : الصراع في جمهورية إفريقيا الوسطى عام ١٩٩٧ . وعلاوة على هذا فقد وقعت اتفاقيات لبلورة الخطوات العملية تجاه التوصل إلى حل ما ولكن من دون وقف أعمال العنف ، مثل الاتفاقيات الموقعة ما بين إسرائيل وفلسطين بدءاً من عام ١٩٩٣ . وهناك حالات تم فيها التوصل إلى تسوية كلية بين الأطراف الرئيسية ، في حين أن أطرافاً أخرى قررت إما الدخول في الصراع المسلح أو الاستمرار فيه كما حدث في ميندناو عام ١٩٩٠ . وهناك اتفاقيات استمرت لفترة معينة قبل أن تتسبب الأطراف المعنية بانهيارها كما حصل في كل من أنجولا في عامي ١٩٩١ و١٩٩٤ ، والشيشان عام ١٩٩٦ ، وسيريلانكا عام ١٩٩٦ و١٩٩٩ . ويمكن القول : إن سجل عمليات صنع السلام سجل متباين يعكس الصعوبات التي تواجه عملية إنهاء الحروب طويلة الأمد ، ومع هذا فإن الطموحات الساعية إلى إنهاء هذه الحروب من خلال التفاوض والاتفاقيات تجعل من مرحلة ما بعد الحرب الباردة أمراً يستحق الدراسة .

يمكن عقد مقارنة مشروعة ما بين تطورات فترة ما بعد الحرب الباردة واتفاقيات السلام المحدودة جداً التي أدت إلى نهاية الحروب الناشبة أثناء الحرب الباردة نفسها ، فقد كانت هناك – بدون شك – اتفاقيات لوقف إطلاق النار ، ولكن كان عدد اتفاقيات السلام محدوداً جداً . وكما أشرنا في الفصل الأول لازالت بعض خطوط وقف إطلاق النار المرسومة أثناء الحرب الباردة تشكل التقسيمات الرئيسية في حدود المناطق في كثير من الصراعات ، ويمكننا هنا الحديث عن التقسيم الجغرافي بين الهند وباكستان في كشمير الذي تم التوصل إليه عام ١٩٤٩ وكان سبباً في إنهاء الحرب الأولى بين البلدين ، وأدت حربا عام ١٩٦٥ و ١٩٧١ إلى العودة لخطوط وقف إطلاق النار السابقة ، في حين ظل الصراع دون تسوية حتى الآن . ومن بين اتفاقيات السلام المحدودة الموقعة أثناء الحرب الباردة تبرز اتفاقية جنيف المتعلقة بالهند الصينية الموقعة عام ١٩٥٤ ، فقد تم نسف هذه الاتفاقية خلال عامين من

توقيعها . وانتهت الحرب بين ماليزيا وإندونيسيا التي نشبت عام ١٩٦٣ بتوقيع اتفاقية سلام عام ١٩٦٦ ولم يتجدد الصراع بينهما منذ ذلك الحين . ومن الأمثلة الأخرى على الاتفاقيات الموقعة أثناء الحرب الباردة تلك الموقعة بين الجزائر والمغرب إثر الحرب القصيرة التي دارت بينهما عام ١٩٦٣ . وشهد العام ١٩٧٢ توقيع اتفاقية سلام لإنهاء الحرب في السودان ، غير أن الاتفاقية نسفت عام ١٩٨٣ بعد أن تجددت الحرب . وأما اتفاقية كامب ديفيد بين مصر وإسرائيل (١٩٧٩) فقد استطاعت أن تصمد . وقد كان عدد الاتفاقيات الموقعة خلال مدة الحرب الباردة والبالغة (٤٥) عاماً محدوداً جداً ، ويمكن القول : إن عدد هذه الاتفاقيات لم يتجاوز العشرة إذا ما طبقنا المعايير الواردة في التعريف الذي قدمناه هنا (Licklider 1995, Mason and Fett 1996, Stedman 1991) ، وهذا الرقم لا يشكل سجلاً ناصعاً ، ويتناقض مع عدد اتفاقيات السيطرة على الأسلحة الموقعة في الفترة ذاتها ، ويشير أحد المصادر إلى توقيع (٢٧) اتفاقاً دولياً بهذا الخصوص في الفترة ما بين ١٩٦٣-١٩٩١ (Goldstein 1992) . وهذا سبب آخر يجعل من العدد الكبير لاتفاقيات السلام الموقعة في عقد التسعينيات المضطرب أمراً قيماً يستحق الدراسة الدقيقة .

يظهر الجدول (2.2) أن اتفاقيات السلام الموقعة موزعة على جميع مناطق العالم ، أي أن جهود صنع السلام قد اكتسبت بعداً دولياً ، ولولا هذه الجهود لربما شهدنا تزايداً حاداً في أعداد الصراعات . ومع أن الاتفاقيات الموقعة جاءت بين أطراف أنهكتها الحرب وأعجزتها قلة المصادر عن تحقيق الانتصار ، إلاّ أنها جاءت في بعض الأحيان بين أطراف غير قادرة على التوصل إلى اتفاقيات دون وساطة خارجية ، ومن أمثلة ذلك اتفاق دايتون (Dayton) حول البوسنة والهرسك الذي اضطرت الأطراف المتصارعة إلى توقيعه بسبب الضغط الدولي الكثيف الذي مورس عليها .

سننتقل الآن إلى الحديث عن مفهوم تسوية الصراعات بعد أن تناولنا اتفاقيات السلام الموقعة منذ عام ١٩٨٩ ، بيد أنه من الضروري أولاً أن نورد بعض الأفكار النظرية حول نظرية الصراعات (Conflict Theory) لمعرفة دلالاتها بالنسبة لعملية تسوية الصراعات (Conflict Resolution) .

الفصل الثالث
منهجية تسوية الصراعات
Approaching Conflict Resolution

3.1 تطور تحليل الصراعات

The Evolution of Conflict Analysis

شهدت مرحلة الحرب الباردة تطوراً كبيراً في حقل تحليل الصراعات من أجل فهم التعامل مع قضية الصراع بين الشرق والغرب ، واستخدم هذا التحليل أدوات عديدة ، مثل : تحليل النظم (System Analysis) ونظرية المباريات (Game Theory) . ويمكن لنظرية المباريات أن توضح الأخطار الكامنة في لعبة المعضلة لسجين ما ، ولكنها تصلح أيضاً لشحذ التفكير الاستراتيجي . ويرى البعض أنه يمكن استخدام نظرية الصراع في الدراسات المتعلقة بتسوية الصراعات (Kriesberg 1997) . وطرحت عدة أسئلة في هذا الصدد ، وانصب محتوى هذه الأسئلة على المضمون ذاته ، كيف أمكن لثلاث قوى كبرى (الولايات المتحدة ، وبريطانيا ، والاتحاد السوفيتي) أن تجد نفسها في أتون نار قاتلة بعد أن كانت قبل عامين فقط تقف في حلف واحد في أكبر حرب عرفتها البشرية؟ كيف تحول حلفاء الأمس إلى أعداء لدودين بهذه السرعة؟ . كانت هناك إجابات جاهزة مستقاة من وحي حسابات القوة «الواقعية» (Realist) ، ولكن كانت هناك - أيضاً - مخاوف وسوء فهم نتيجة وجود عملية صنع قرار مغلقة ، وقد جعلت التهديدات بنشوب مواجهة نووية والبعد العالمي للحرب الباردة من دراسة ديناميكيات الصراع أمراً ملحاً ، وانصب التركيز على محاور التصعيد والقطبية ، وسبل إدارة العنف ضمن هذه العمليات واحتوائه .

أوضحت تجربة الاندماج التلقائي والمفاجئ بين العدوين السابقين (ألمانيا وفرنسا) وجود إمكانية لعكس هذه الديناميكيات ، فقد أثبتت هذه التجربة إمكانية الانتقال من العداوة إلى التحالف ضمن علاقة كانت أقرب إلى التحالفات التقليدية القائمة على المصالح ، وقد حصل هذا التقارب بفترة قصيرة أيضاً ؛ ولهذا أمكن بلورة دراسات لتحليل الصراعات وتحليل الاندماج على حد سواء ، وشهد عقدا الخمسينيات والستينيات القيام بأعمال هائلة في هذا الصدد . وسرعان ما تعمقت المفاهيم والأطر ، إذ لم تكن الصراعات في الجنوب انعكاساً لديناميكيات القطبية والتكامل فحسب ، وإنما برزت قوى أخرى على مسرح الأحداث ، فقد شهدت الولايات المتحدة - وهي القوة العظمى - صراعات داخلية حادة ومسلحة - في

بعض الأحيان – ضد أطراف مسلحة ومثيرة للشغب في العقدين السادس والسابع من القرن العشرين ، ولذا كان لزاماً على عملية التحليل أن تركز على المظالم التي قد تثير الصراعات ، ورأى الباحثون أن لهم دوراً يمكن تأديته في الإسهام بعملية تسوية الصراعات ضمن أنماط مألوفة لدى الأكاديميين والمتمثلة في الندوات وورش العمل . ومع نهاية عقدي الثمانينيات والتسعينيات تزايد الاهتمام بعملية تسوية الصراعات بسبب تجارب تسوية الصراعات المحلية ، وانتهاء الحرب الباردة ، وتنوع المذاهب والمناهج التي يجب فهمها جميعها . وهذا ما سنتناوله في هذا الفصل . وسنورد الأنماط التحليلية (Modes of Analysis) المختلفة تحت الفئات (Headings) الآتية :

أ . ديناميكيات الصراعات (Conflict Dynamics).

ب . جذور الصراعات القائمة على الحاجات (Needs-Based Conflict Origins) .

جـ . الحسابات المنطقية والاستراتيجية (Rational and Strategic Calculations).

ومع أن هذه الفئات تشكل أنماطاً تحليلية مستقلة إلاّ أنها تتقاطع مع بعضها ، وعادة ما يستخدمها الكثير من الكتاب بشكل تبادلي ، وعلى الرغم من أننا سنقدم هذه الفئات استناداً إلى أعمال باحثين معينين إلاّ أنه لا ينبغي النظر إليها «كمدارس فكرية» (Schools of Thinking) مستقلة أو كنمط مقتصر على كاتب ما ، إذ إنها عبارة عن أدوات ضرورية لأي باحث ، وهو ما سنوضحه في ثنايا هذا الفصل .

3.2 التركيز على ديناميكيات الصراع

Focusing on Conflict Dynamics

يرى الفهم الكلاسيكي للصراعات بأنها ظاهرة ديناميكية باعتبارها ردة فعل يقوم بها أحد الأطراف نتيجة لتحرك معين من طرف آخر ، وهو ما يؤدي إلى تحركات أخرى يدفع بالصراع إلى مرحلة التصعيد الأخير . وبهذا نرى أن الصراع عبارة عن سلسلة أحداث متصلة يصعب تحديد أي من الطرفين يتحمل المسؤولية الأكبر عما يجري . وأما المفهوم الدارج فيرى أن الصراع «يتطلب طرفين متصارعين» ، وهناك العديد من الملاحظات التي تدفع بهذا الرأي وخاصة تلك المتعلقة بانتشار ظاهرة «صور المرآة» (Mirror Images) ، إذ ينظر الطرفان إلى الصراع بطريقة متماثلة ولكنها متعاكسة ، كما أن هناك ديناميكيات أخرى تدفع بطرفي الصراع إلى الدخول في معسكرين (القطبية Polarization) ، وإرساء قيادات حاكمة (المركزية Centralization) ، وتشكيل مؤسسات ذات مهام محددة وبرؤى محدودة (السرية

Secrecy والحماية Protection) . وبهذا تدب روح الصراع في الأطراف المعنية ، وهو ما يدفعها - بشكل لا يمكن مقاومته - إلى الدخول في صراع متزايد ، وهناك رأي قوي يقول : إن الصراع عبارة عن ظاهرة اجتماعية تتحرك ذاتياً ، ويتعزز هذا الرأي عندما نسمع من الأطراف بأنها مضطرة إلى خوض الصراع ، وبهذا نرى أن ديناميكيات الصراع قد أزالت جميع الخيارات الأخرى الممكنة ، ودفعت بالأطراف المعنية إلى الاستمرار في ردود فعلها بمستويات متزايدة من التهديد والعنف .

تم تطوير بعض الأدوات من أجل تحليل هذه الديناميكيات ، وتعد نظرية المباريات طريقة لتوضيح كيفية تحرك الأطراف ضمن حدود اللعبة نفسها ، إذ يمكن التنبؤ بالنتائج إذا التزم الطرفان بقواعد اللعبة ، ولكن من المحتمل - أيضاً - أن يغير اللاعبون ديناميكيات الصراع من خلال قيامهم بخطوات معينة أو حتى انتهاك بعض «القوانين» (Rules) التي يفرضها الصراع ، وقد تبلور هذا التحليل في الستينيات لدراسة الصراع القطبي بين الشرق والغرب . ويقدم التحليل خطوات موثوقة لتهدئة التصاعد تمهيداً لاتخاذ خطوات إيجابية ، وترى هذه النظرية أنه إذا بدأ لاعب بالتحرك بمفرده فإن اللاعب الآخر قد يتبعه ، وهو ما سيؤدي إلى تغيير اتجاه ديناميكيات الصراع ، وقد تم استخدام بعض هذه الأفكار في العلاقات الأمريكية - السوفيتية أثناء المراحل الأولى من عملية تطبيع العلاقات بينهما (;Etzioni 1967 . (Osgood 1962

قدم جوان جالتونغ (Johan Galtung) في العقد السادس من القرن الماضي نموذجاً أكثر تعقيداً وإن بدرجة طفيفة لتحليل الصراعات (;Galtung 1969,1996; Mitchell 1981 (Wiberg 1976/1990) . ويشير هذا النموذج المعروف باسم «مثلث الصراع» (Conflict Triangle) إلى أن الصراع يتحرك ضمن المراكز الثلاثة للمثلث ، إذ ترمز الزاوية (أ) إلى مواقف الصراع ، والزاوية (ب) إلى سلوك الصراع ، والزاوية (جـ) إلى الصراع نفسه (التناقض أو الخلاف بين الفريقين) . ويعطي جالتونغ قدراً من التركيز إلى الزاوية (جـ) باعتبارها نقطة الانطلاق في كثير من الصراعات ، ولكن تظل الديناميكيات نفسها هي الأهم ، وذلك ما تعبر عنه الصراعات التي تتسم بدورات الحياة . ومن هنا يمكن القول : إن تسوية الصراع أو تهدئته هو «عملية لن تنتهي أبداً» ، إذ إن أي تسوية «من منظور دولة مستقرة هو في أفضل حالاته هدف مؤقت» . ويهدأ الصراع إما من خلال تجاوز الخلافات (أي تحقيق جميع أطراف الصراع لكافة أهدافها) ، أو الحلول الوسط (أي تحقيق الأطراف لأهدافها ولكن بشكل منقوص) ، أو الانسحابات (أي تخلي الأطراف عن تحقيق أهدافها) (:Galtung 1996

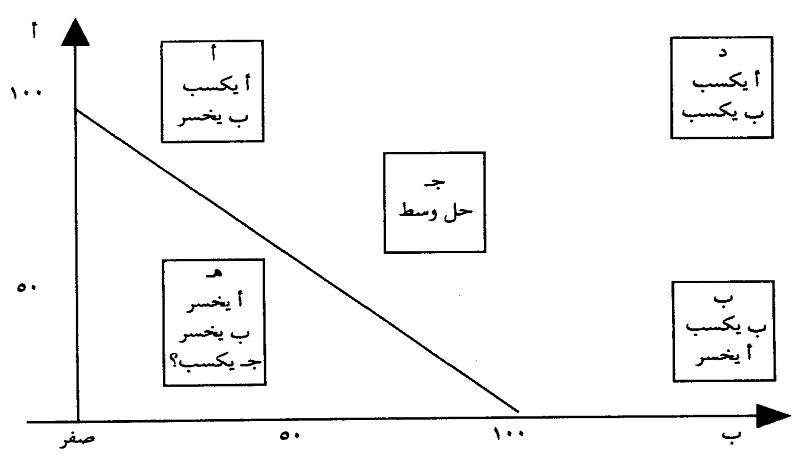
. (72,81-90,96

تحظى ديناميكيات الصراع بأهمية أكبر في هذا النموذج على الرغم من أنه يورد السمات الهيكلية كالإحباط ، والعنف الهيكلي . ويمكن التأثير على الديناميكيات وتوجيهها من خلال أساليب تجعل الصراع أكثر إبداعاً (Creative) ، ويتحقق هذا الأمر من قبل الأطراف نفسها أو بمساهمة من أطراف خارجية تتدخل بطريقة ودية . وإذا نظرنا إلى نموذج جالتونغ لديناميكيات الصراع نجد أن عملية التوصل إلى اتفاقيات من خلال السبل الدبلوماسية أمر أقل أهمية ولكنه غير مستثنى ، وفي الواقع تشير الأمثلة التي يطرحها إلى أهمية الإجراءات الهادفة إلى تغيير ديناميكيات الصراع ، ويمكن لعملية عقد مؤتمرات صادقة ومخلصة أن تساعد في تسهيل إدارة تعقيدات الصراع كما هو الحال في «مؤتمر قانون البحار» الذي عقد في كاراكاس عام ١٩٧٤ ، وعملية هيلسنكي (Helsinki) لتطبيع العلاقات بين الشرق والغرب التي بدأت عام ١٩٧٢ (Galtung 1996: 92-93) . ويمكن أن تثير مثل هذه الأمثلة قدراً من الدهشة نظراً لأن هذه المؤتمرات لم تتضمن أي حل يتعلق بجوهر الصراع ، فقد اكتفت بطرح عملية معقولة يمكن من خلالها معالجة القضايا الرئيسية ، ومع هذا فإنها تشير إلى أن المفاوضات عبارة عن طرق يمكن من خلالها تحويل الصراعات ، وقد يكون في إطلاق عملية مقبولة من الطرفين خطوة ضرورية للوصول إلى تسوية ما .

غير أن جالتونغ يسلم في النهاية بأنه من الضروري التوصل إلى اتفاقيات حول القضايا الجوهرية ، وقد تكون هذه الاتفاقيات غير رسمية يشبهها جالتونغ بالاتفاق الذي تصل إليه مجموعة من الأطفال لتقسيم برتقالة ، أو الطريقة التي يتبعها الأزواج لحل خلاف حول ترتيبات الإجازة . وقد تكون الاتفاقيات رسمية كما يحدث عند انتهاء مؤتمر متعدد الأطراف (مثلما حصل في ميثاق قانون البحر وميثاق هيلسنكي النهائي) . ويشير مصطلح «تجاوز الخلافات» (Transcendence) إلى الاتفاق حول من سيقسم البرتقالة وينتقي الأجزاء التي يريدها ، أو العثور على مكان يمكن للزوج فيه أن يمارس هواية تسلق الجبال في حين تمارس الزوجة هوايتها في المشي على الشاطئ (حيث يمكن للزوجين التوجه إلى صقلية أو تاورمينا أو كاليفورنيا أو نيوزيلندا !) . وليس من الضروري كتابة مثل هذه الاتفاقيات باعتبارها وثيقة موجودة ؛ وذلك بسبب وجود قدر هائل من الثقة والتكامل بين الأطراف . ولكن المثال الثالث الذي يقدمه جالتونغ (Galtung 1996:98) المتعلق بإقامة كونفدرالية بين إسرائيل وفلسطين هو أمر لا يمكن تصور حصوله دون قيام مفاوضات ، ووجود اتفاقية موقعة دستورياً ، وغيرها من الترتيبات المفهومة من الجانبين . ويوضح هذا أنه لا يمكن التفكير بتسوية الصراع

بعد نشوب الحرب بنفس الطريقة التي يمكن فيها تسويته بين طرفين يتمتعان بقدر عال من الثقة المتبادلة ، ولهذا السبب نجد أن الحروب عادة ما تنتهي باتفاقيات موقعة ضمن مراسم احتفالية بوصفها ضماناً بالتزام كل طرف بما تم الاتفاق عليه ، ويمكن للاتفاقية أن تحول الصراع من تجربة مفرقة ومدمرة إلى جهد بناء مشترك .

قدمنا في هذا المقام أعمال جالتونغ بوصفها مثالاً على المنظور الديناميكي في تناول عملية تحليل الصراعات ، وهناك كمّ هائل من الأعمال الفكرية التي تسير على نسق مشابه (Kriesberg 1992a, 1992b; Mitchell 1981; Pruitt & Rubin 1986;. Wiberg 1976/1990) . ويمثل هذا الاتجاه منظوراً مبكراً في عملية تطور تحليل الصراعات ، كما أنه حقق نجاحات موازية لما حققته نظرية المباريات (Axelrod 1984; Rapoport 1960) . ويظل هذا المنهج غنياً من حيث تأكيده على الطبيعة المتغيرة والقوية لديناميكيات الصراع ، ولا شك في أن تحليل الصراعات سيكون قد أغفل جانباً مهماً إن هو لم يتناول طبيعة هذه الديناميكيات ، ومن المهم جداً فهم مدى صعوبة كسر هذه الديناميكيات ، وهذا هو بالضبط هدف عملية تسوية الصراع التي تسعى إلى إحداث تغيير في مسار الأحداث من أجل تحويل التصاعد إلى تهدئة والقطبية إلى تفاعل إيجابي .



الشكل (3.1) تحليل الخلافات بين أطراف الصراع (وفقاً لآراء جالتونغ)

من الأمور المفيدة جداً في هذا النموذج هو تناول جالتونغ للخلافات بوصفها عنصراً مركزياً في ديناميكيات الصراع ، ويورد الشكل (3.1) طريقة لإجراء تحليل للخلافات التي تنشب بين طرفي الصراع .

يوضح الشكل (3.1) طرفين (أ ، ب) يحملان أهدافاً متناقضة ، وليس من المهم معرفة موضوع الصراع الذي قد يتعلق بقطعة أرض ، أو مبلغ من المال ، أو منصب حكومي جذاب ، أو غير ذلك من الموارد النادرة . ولو حصل (أ) على كامل الموارد المتاحة لما تبقى شيء للطرف الآخر والعكس صحيح ، وإن حقق أحدهما النصر فإن الموقف سيصل إما إلى النقطة (أ) أو النقطة (ب) على التوالي ، وهو ما يعني نصراً كاملاً لطرف ، وهزيمة كاملة للطرف الآخر ، وهي نتيجة لا يمكن لأي طرف أن يقبلها بسهولة وبشكل طوعي . ومع هذا فإن أية نتيجة خارج هذه النقاط قد تكون أكثر قبولاً وعملية ، وهناك مواقف يمكن أن يلتقي الطرفان فيها ، وتمثل النقطة (جـ) نقطة كلاسيكية يتقاسم الطرفان عندها الموارد المتاحة مناصفة ؛ وذلك إما بنسبة ٥٠٪ لكل منهما أو بنسبة تزيد عن ذلك أو تنقص قليلاً . وقد يتفق الطرفان – أيضاً – على التوجه إلى النقطة (هـ) التي تعني عدم حصول أي منهما على أي شيء والاتفاق على تسليم الموارد الثمينة إلى الطرف (جـ) وتمثل هي الأخرى حلاً متفقاً عليه . وفي سيناريو أكثر تشاؤماً وتعقيداً قد يقوم الطرف (جـ) بدخول الصراع والاستيلاء على الموارد من الطرفين المتصارعين في خطوة تمثل انتهازية الأطراف الخارجية .

وقد تكون الموارد – أيضاً – تعرضت للدمار أثناء القتال ، وفي المساحة اليسرى والسفلى المحاذية للخط القطري في الشكل (3.1) هناك الكثير من النتائج التي تمثل العديد من أشكال التسوية ، ولكن هناك نتائج معقدة أخرى تقع على يمين الخط وأعلاه ، وهنا نجد فكرة جالتونغ الرئيسية والمتمثلة في التهدئة ، إذ إن هناك أملاً في الوصول إلى النقطة (د) التي يمكن فيها للطرفين الحصول على ما يريدانه بنفس الوقت (كما هو حال الزوجين في مثال تاورمينا وصقلية!) . وأما المعادلة الرياضية فهي بطبيعة الحال مستحيلة ، فلا يمكن وجود ٢٠٠٪ من شيء ما ، ولكن تدل هذه المساحة على التحدي الذي يقف أمام عملية إيجاد حلول تتجاوز التفكير والقواعد الموجودة ، أي أن الإبداع ضروري للوصول إلى التهدئة ، وتعمل المعركة السياسية على حجب الإبداع والتقليل من الخيارات الأخرى التي يمكن للأطراف أن تبصرها ، وفي بعض الأحيان قد تتسبب العوائق في حلول ابتكارية . وعموماً فإن الشكل (3.1) أداة مفيدة لوصف الخلافات بين الأطراف ، وسنتناول هذا الشكل لاحقاً في كتابنا هذا .

يشير المنهج الديناميكي في تحليل الصراعات إلى أهمية «إرساء حوار» (Establishing a Dialogue) بين الأطراف ، وهنا – مثلاً – تتجلى أهمية فكرة المؤتمرات التي تتطلب مشاركة أطراف الصراع مع أطراف خارجية تقوم بوظيفة الوسيط العملي القادر على إضافة مواضيع من شأنها حل التعقيدات في الموقف بين الطرفين ، كما يشير هذا النموذج إلى أهمية «إجراءات بناء الثقة» (Confidence-Building Measures) ليس في المجال العسكري فقط وإنما في المجالات الاجتماعية والثقافية والاقتصادية وغيرها ؛ ذلك لأهميتها في تغيير ديناميكية الصراع . وتعد المؤتمرات وإجراءات بناء الثقة جوانب متعددة الأطراف في مجملها ، وينظر النموذج إلى وجود الوسطاء والميسرين على أنه أمر هام ، إذ تؤدي الأطراف الخارجية دوراً معيناً في هذه الترتيبات .

تعد فكرة «آليات تسوية الصراع» (Conflict Resolution Mechanisms) أكثر أصالة ، ويعني هذا المصطلح إيجاد إجراءات مستقلة يمكن من خلالها للأطراف أن تعمل على بناء الثقة ، ويمكن لهذه الإجراءات أن تكون اتفاقيات رسمية أوغير رسمية يتفق الأطراف من خلالها على إنهاء الصراع والتوصل إلى تسوية مقبولة للبدء بعملية التهدئة (Coser 1967; Galtung 1965; Schelling 1960) . وتتبع مثل هذه الآليات في القضايا الداخلية المحاكم ، والإجراءات الديمقراطية ، والانتخابات التي تجيء لتسوية مأزق برلماني لا مجال للخروج منه ، غير أن اتباع هذه الآليات نادر في العلاقات الدولية عندما تكون أنظمة المحاكم ضعيفة وعندما تتحول السياسة إلى ساحة صراع بدلاً من أن تكون إطاراً للتعامل مع الصراعات . وإذا نظرنا إلى القضايا الداخلية نجد أن الالتماسات مهمة جداً ؛ لأنها تتيح المجال لمراجعة ما تم إنجازه على مستويات أدنى ، ويمكن استخدام هذا العنصر (الالتماسات) كإحدى آليات تسوية الصراعات في المستقبل على الصعيد الدولي .

وأخيراً ، يظهر من هذا المنظور أن قدرة «الأطراف التي لا تتبع العنف» تكون عالية وفاعلة في تغيير ديناميكيات الصراع ، وهو ما يعطي دوراً لحركات السلام وغيرها من المنظمات والجماعات غير الحكومية التي تسعى إلى المصالحة وتحقيق التفاهم وتجاوز الانقسامات ، وفي بعض الأحيان قد تنخرط مثل هذه الأطراف في الصراع وتنحاز إلى طرف معين ، ولكنها تسعى إلى تحقيق أهدافها بطرق سلمية دون اللجوء إلى العنف ، وهي بهذا تطرح منهجاً بديلاً أمام أي مجتمع يرغب في إحداث التغيير ولكن دون اتباع العنف ، ففي أوروبا الغربية – مثلاً – يبدو أنه كان لوسائل الأحزاب الديمقراطية الاجتماعية الساعية إلى التأثير على الأنظمة الرأسمالية قدرة على تحقيق قدر أعلى من الرفاهية والدعم الشعبي ،

وهو ما ساعدها على الاستمرار لفترة أطول من منافسها اللدود المتمثل في الأحزاب الشيوعية ، وقد هدفت هذه الأحزاب إلى تحقيق تغيير سلمي لا تغيير عنيف . وعلى النمط نفسه نجد أن الجماعة القومية في إيرلندا الشمالية - التي تمثل حزباً رافضاً للعنف - قد استطاعت وبشكل دائم اجتذاب قسم أكبر من الأصوات الكاثوليكية مقارنة مع حزب (سين فين Sinn Fein) الأقرب إلى الجيش الأحمر الإيرلندي .

يمكن لهذه الأطراف النابذة للعنف أن تؤدي دوراً هاماً في ردم هوة ديناميكيات العنف وإتاحة المجال أمام خيارات بديلة ، ويمكن للأطراف الملتزمة بالسلام أو الساعية إلى تحقيق أهدافها بطرق سلمية أن تؤدي أهم دور لها في عملية تسوية الصراعات من خلال قدرتها على التأثير في ديناميكيات الصراع . ومع هذا يظل هذا المنظور ضعيفاً من حيث قدرته على فهم أسباب اندلاع الصراعات ، فهل من المقبول أن نفترض أن الصراعات تبدأ أساساً بمواقف متصارعة؟ أم هل إن هذه المواقف هي نتيجة لسلوك سابق أو لخلافات قائمة مسبقاً؟ هل يمكن أن تكون هناك خلفية أكثر تعقيداً ينبغي العمل على تحليلها لفهم كيفية بدء الصراعات؟ وماذا لو كانت الأطراف التي يفترض أنها متكافئة في القوة لم تكن متكافئة على الإطلاق في واقع الحال؟ تثير هذه الأسئلة جميعها تحدياً أمام نظرية الصراع ، وهو ما يدفع بنا إلى النظر في مناهج بديلة .

3.3 التركيز على الحاجات الأساسية
Focusing on Basic Needs

يعد لويس كوسر (Lewis Coser) أحد الكتاب الكلاسيكيين في نظرية الصراع الاجتماعي ، ويحتوي كتابه (وظائف الصراع الاجتماعي / ١٩٥٦) على سلسلة من المقالات التي تتناول السبل التي يمكن للصراعات من خلالها الإسهام بشكل إيجابي في عملية ترتيب وظائف المجتمع ، أو قد تترك - أيضاً - آثاراً سلبية تسبب اضطراباً في الوظائف المجتمعية . ونظراً لأن كوسر قد خصّ كتابه كله للحديث عن الوظائف ، فقد أثار جهده موجة من البحث أثرت على جميع المنظورات الثلاثة التي يتناولها كتابنا هذا . ولا يمكن وضع كتاب كوسر في فئة معينة بسهولة ، فعلى الرغم من أن المنهج الوظيفي الذي يتبناه يشير إلى منظور ديناميكي حول الصراعات ، إلاّ أن تعريفه الذي يطلق عليه اسم «الصراعات الواقعية» (Realistic Conflicts) يشير إلى اتجاه مختلف ، وجدير بالذكر هنا أن كوسر لا يذكر إلاّ نزراً قليلاً عن إنهاء الصراعات . وأما مصطلح «الصراعات الواقعية» فإنه يدل على

الصراعات «التي تنشأ بفعل الإحباط الناجم عن طلبات محددة . . . توجه ضد ما يفترض أنه مصدر الإحباط» (1956:49) . وبهذا يرى كوسر أن الصراعات عبارة عن «تحركات أدواتية» (Instrumental Actions) وليست مجرد شكل من أشكال التنفيس عن التوتر أو «الغضب» (Fry and Bjorkqvist1 997:27-28) .

وقد قدم كوسر في كتاب آخر تحليلاً لاضطرابات «وات» (Watts Riots) التي نشبت عام ١٩٦٥ في مدينة لوس انجليس في ولاية كاليفورنيا الأمريكية ، وأظهرت بشكل عملي الدلالات المترتبة على مثل هذا المنهج ؛ إذ يرى كوسر أن «ما حدث في وات كان محاولة من أقلية نشطة . . . للإعلان عن عدم رغبتها في استمرار قبول الذل والإحباط من دون أن تحرك ساكناً ، وبشكل أكثر دقة فقد كانت هذه الأقلية تعبر عن يأسها من خلال أعمال العنف لعدم وجود أية قناة أخرى أمامها» (1967:103) . وبهذا فإن كوسر يرى أن الصراعات وأعمال العنف تنبع من الفشل في الحصول على قبول المجتمع ، وهو ما يحول الأمر إلى مسألة كرامة ، وسعي إلى إسماع السياسيين مطالب معينة بالقوة . ولم تكن أعمال الشغب في وات عشوائية ، إذ إنها خلت من أعمال الحرق والسلب ، وتركزت ضد أولئك الذين عاملوا أفراد جماعة عرقية أخرى بطريقة دونية . ويتناول كوسر مسألة المعالجة التي تتمثل في الوصول إلى النظام السياسي : «لن تزداد فرص التقليل من الممارسات السياسية للعنف بشكل ناجح إلا عند وجود قنوات مفتوحة للتواصل السياسي التي يمكن لكافة الأفراد من خلالها التعبير عن طلباتها» (1967:106) . وهذا يعني أنه يمكن إنهاء الصراعات العنيفة من خلال إشباع الحاجة إلى الوصول للنظام السياسي ، كما أنه يجب الحفاظ على ديمومة عملية الإشباع هذه ، وبمعنى آخر فإنه يمكن تسوية الصراعات من خلال بناء مؤسسات جديدة سواء على المستوى الرسمي أو غير الرسمي .

طرح إدوارد آزار (Edward Azar) بعد عشرين عاماً – في كتابه الذي تناول قضية «الصراعات الاجتماعية طويلة الأمد» – آراء لتفسير الأسباب التي تطيل من أمد الصراعات وتعمل على إفشال المحاولات المتكررة لتسويتها ، فقد أظهر اهتمامه – على سبيل المثال – بالحرب الأهلية في لبنان التي كانت قد تجاوزت عقداً من الزمن لدى تناوله إياها ، ويرى أن هذا الصراع وغيره من الصراعات طويلة الأمد تتعلق بالحاجة إلى الأمن (Security) ، والهوية (Identity) ، والاعتراف (Recognition) ، والمشاركة (Participation) ، وهي حاجات تتطابق مع تلك التي ذكرها كوسر (Azar and Burton 1986:29) . ونجم عن كتابات آزار وكوسر منهج مختلف يتعلق بتسوية الصراعات ، فإذا كان أساس الصراع هو

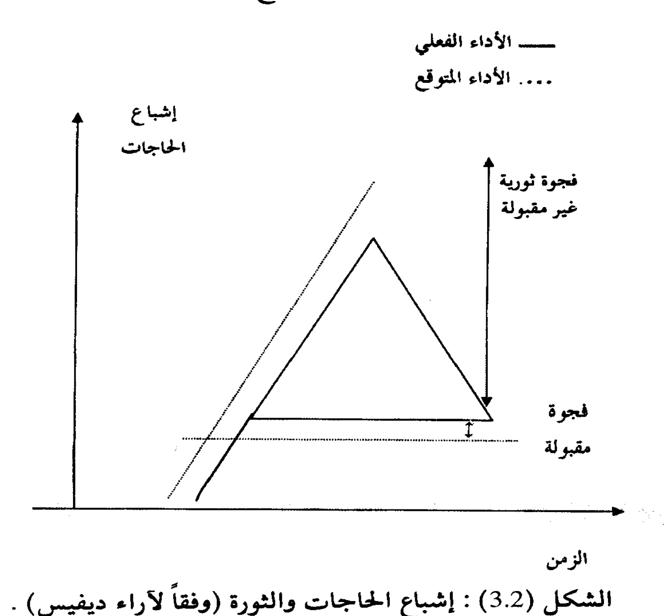
إنكار حاجات معينة فإن عملية التسوية يجب أن تحدد هذه الحاجات وأن تقدم طرقاً لتلبيتها ، وتميل المفاوضات في العادة إلى منح امتيازات للنخبة ، وما لم «تمس الاتفاقيات القضايا الجوهرية في الصراعات فإنها (أي الاتفاقيات) لن تستمر» . ويرى آزار أن تسوية الصراعات يتطلب وجود بنى لامركزية ، وسبلاً يمكن من خلالها إشباع الحاجات النفسية والاقتصادية والعقلانية (Azar and Burton 1986:30-39) .

يعد هذا التفكير جزءاً من تقليد نظري مادي يشكل عنصراً هاماً في عملية تحليل الطبقات (Class Analysis) ، ولكن لم يشكل المنظرون الماركسيون أي فهم لعملية تسوية الصراعات إلاّ في حالات نادرة ، إذ نجد أن معظم التفكير الماركسي يقوم على فكرة الصراع المستمر الذي لا ينتهي إلاّ بهزيمة النظام القومي المتمثل – حالياً – بالرأسمالية ، ولم تدخل المفاوضات والتسويات باعتبارها جزءاً من المعادلة السياسية أو الدراسات الأكاديمية ، وتمثل الاستثناء الوحيد – كما رأينا – في حزب الديمقراطية الاجتماعية الإصلاحي الذي رأى أنه يمكن إدارة الصراع مع الرأسمالية ، وقد أدى طرح القادة السوفيت في أواخر الخمسينيات حول إمكانية التعايش السلمي مع الرأسمالية إلى حدوث تصدع وتدهور في العلاقات مع الشيوعية الأرثوذكسية الأكثر تشدداً ، مثل : جمهورية الصين الشعبية تحت قيادة ماوتسي تونغ (Mao Tse-Tung) .

يعد المنهج الذي يرى أن الثورات تنبع من الحرمان أحد جذور المبدأ الذي يرى أن الصراعات تنبع من الإحباط ، وقد خضعت نظريات الحرمان (Theories of Deprivation) إلى الكثير من التفكير المعمق في العديد من الأعمال ، كما أنها أخضعت إلى اختبارات تجريبية (Davies 1971; Gurr 1970) . وكانت النتائج مختلطة ، فقد أثبت تيد كير (Ted Gurr) لدى تناوله قضية الحرمان النسبي أن «الحرمان النسبي» (Relative Deprivation) عبارة عن وسيلة منتظمة تدفع بالصراعات إلى مرحلة العنف . ويشير الباحث ذاته – في كتاب آخر حول الجماعات العرقية – إلى العوامل المرتبطة بتصعيد الصراع إلى مرحلة العنف ، وتجيء مسألة حجب الحكم الذاتي عن جماعة معينة على رأسها ، وعادة ما تتحول هذه المسألة إلى أهم أسباب ثورات هذه الجماعات (Gurr 1993) . وترتبط هذه الملاحظة مع آراء كوسر حيال مسألتي الكرامة والتعبير ، وقد تثير عملية إزالة قنوات التأثير نشوب العنف ، وبهذا يمكن لعملية إيجاد هذه القنوات أن تصبح مهمة في إنهاء العنف وتحويل الصراع غير المسلح إلى جزء بنّاء من هيكل العملية السياسية .

يستخدم هؤلاء المنظّرون مصطلحات من قبيل الإحباط والحرمان في معرض تحليلهم

للحرمان الاجتماعي ، إذ إنهم يرون أن عدم تلبية حاجات جماعة معينة في مجتمع ما يفضي إلى الإحباط ، وهو ما يتسبب إما في نشوب الصراع أو في تغذيته . ويقترب هذا التحليل من الدراسات الكلاسيكية التي تناولت مسألة الإحباط (Frustration) بوصفها مسبباً للعدوان ، والعدوان بوصفه نتيجة للإحباط (Dollard et al. 1939) . وقد أثار هذا التحليل قدراً هائلاً من الجدال والمراجعات ، فقد طرحت تساؤلات - مثلاً - عما إذا كان العنف هو الطريقة الوحيدة للإحباط المباشر ، وما إذا كانت هناك تفسيرات أخرى محتملة للإحباط والسلوك (Fry and Bjorkqvist 1997: 26-32) . ويحصر كوسر آراءه في مسألة إنكار الكرامة والتعبير دون أن يشير إلى غيرها من أنواع الإحباطات .



الشكل (3.2) : إشباع الحاجات والثورة (وفقاً لآراء ديفيس) .

يمثل الشكل (3.2) تسلسل الأحداث - كما يطرحه جيمس ديفيس (James Davies) في تحليله للثورات ، ويبين الشكل بصورة واضحة كيفية ظهور فجوة ما والحالات التي تصبح معها الفروق بين التوقعات والإحباطات واضحة ، وكما يدل تركيب الشكل فإن التوقعات

تكون دائماً أعلى بما يتم إنجازه ، ولهذا فإنه يمكن تدبر أمر الفروق إلى حد معين ، ويمثل الخط الأسفل في الشكل الإنجازات ، وعندما تكون الفروق كبيرة جداً فإن الأمر يصبح غير مقبول ، وقد يحصل هذا - مثلاً - عندما يتوقف الاقتصاد عن النمو بعد فترة من النمو المستمر ، وهنا يصبح الإنجاز الفعلي أقل بكثير من المتوقع ، وهو ما يثير الشعور بالسخط ، ويتسبب - كما يرى البعض - بثورة من الآمال المتصاعدة . ومن المثير للاهتمام أن ديفيس قد وجد في دراساته أن هذا النمط يلائم الأداء الاقتصادي لمجموعة من الدول قبل نشوب ثورة ما ، ومع هذا فإن ذلك لا يحل القضية ، فمن بين الأسئلة المثارة هنا - مثلاً - ما إذا كانت التجربة نفسها قد حصلت في عدد من الدول الأخرى ولكن دون أن تتسبب بثورات . والإحباط - كما يصفه ديفيس - قد يكون أمراً مثيراً للاهتمام من الناحية النظرية ، ولكنه هل يصمد من الناحية التجريبية؟ . ومع أن الدراسة الأولية التي أجراها كير لم تسفر عن أي علاقات قوية في هذا الصدد (1970) إلاّ أن أعماله التي تركز على ما يمكن تسميته بالإحباط السياسي تشير إلى وجود علاقات جديرة بالاهتمام (1993) .

يقتصر النموذج الوارد في الشكل (3.2) على المواقف الداخلية ، إذ توجّه الثورات ضد القادة داخل المجتمع نفسه ، ولكن كيف يمكن أن يتسبب الإحباط بحدوث صراع دولي؟ . يشير جون بيرتون (John Burton) - في دراساته المكثفة حول تسوية الصراعات - إلى وجود تأثير «انسيابي» (Spillover) ، ويقول في هذا الصدد إن «الصراعات وخاصة على المستوى الدولي هي نتيجة انسيابية لبعض المشاكل المؤسساتية الداخلية أو الشخصية» لأنها تمثل طرقاً يلجأ إليها القادة «لصرف الانتباه» عنهم (Burton 1996: 41) . وبهذا فإن الصراع الداخلي قد ينشب من ردة فعل جماعة ما حيال التمييز ، وهو ما يدفع بالحكومة إلى تحويل الاضطرابات إلى صراعات دولية ، ومع أن هذه النظرية تعد إحدى النظريات الشائعة إلاّ أن هناك عدداً من الطرق الأخرى - من الناحية النظرية على الأقل - يمكن من خلالها تحويل الإحباط أو تغطيته من خلال الشعار الروماني «خبز وسيرك» مثلاً ، ويعني تلبية الحاجات الاقتصادية الأساسية وترتيب عروض خلابة لجذب انتباه العامة إلى قضايا أخرى بعيدة عن السياسة ، ويتجسد هذا الشعار في هذه الأيام من خلال دعم السلع الغذائية وتنظيم الألعاب الأولمبية . وهناك احتمالية بأن يحاول القادة فعلاً تسوية المظالم ، كما يشير هيلدت (Heldt) ، وإن إضافة مشكلة دولية إلى مشكلة داخلية سيؤدي حتماً إلى الزيادة من تدهور موقف القيادة ، وبهذا فإنه يتوجب على هذه الفرضية المظللة أن تحدد كيف يمكن لنوع معين من الإحباط أن يؤدي إلى مهاجمة جماعة أو حتى دولة أخرى ، ومن الناحية العملية فإن

أدلة ما يسمى بالتأثير الانسيابي المتسق ليست قوية (Heldt 1996) ، ومع هذا فإنها لا تزال فكرة جذابة تمتلك تأثيراً على استراتيجيات تسوية الصراعات .

إن إنهاء الصراع - كما رأينا في ديناميكيات الصراعات - ليس بالضرورة أن يكون جزءاً من المنهج ؛ فالصراعات قد تهدأ وتيرتها ولكنها قد لا تزول . ويمكننا طرح التساؤلات الآتية : هل من الممكن تلبية جميع الاحتياجات التي تتطلبها البشرية أو الجماعات البشرية؟ وإن كان الجواب لا ، فإن عملية تسوية الصراعات في هذه الحالة لا تصبح سوى طريقة لإدارة الصراعات ووضعها في قنوات معينة من دون محاولة إنهائها . ونتساءل أيضاً : هل هناك حاجات معينة يمكن تلبيتها؟ وإن كان الجواب نعم ، فهل هذه الحاجات هي التي تحظى بالأولوية من أجل تقليل عدد الصراعات العنيفة في العالم؟ ولا يزال يتوجب على الباحثين الذين يتبنون هذا المنهج أن يقدموا لنا إجابات عن هذه الأسئلة .

هناك أساليب مميزة لتسوية الصراعات تستند إلى ما تقدم بغض النظر عن أسباب الصراع ، ومن بين هذه الأساليب ما يعرف باسم «ورشة عمل حل المشاكل» (The Problem-Solving Workshop) ، وهو - كما يقول بيرتون - يعد أول الأساليب استخداماً ، إذ تم اللجوء إليه في منتصف الستينيات لحل «أزمة المواجهة» ، وقد ضم الاجتماع ممثلين عن إندونيسيا وماليزيا وسنغافورة (Azar and Burton 1986: 46-47; Burton 1987) . وقد سمّت الحكومات الثلاثة مشاركين عنها لحضور الورشة التي عقدت في كلية لندن في مركز تحليل الصراعات ، واستمر الاجتماع عشرة أيام تحت إدارة فريق من الباحثين ، وبهذا تم إرساء تقاليد مثل هذه الورشات ، وهناك الآن نطاق واسع من الأساليب المختلفة المتبعة في هذه الورشات (Broome 1997; Doob 1970; Fisher 1983; Kelman and Cohen 1976) ، ومن بين هذه الأساليب الإلمام بالفروق الثقافية التي تدخل في آلية عمل أساليب حل المشاكل (Strohshneider and Guss 1999) . وقد تمثل الهدف الأصلي لورشة العمل تلك في تجاوز المواقف المعلنة للأطراف المتصارعة وصولاً إلى الحاجات الأساسية لكل منها (Rouhana 1995) . ومن الناحية النظرية فإن هذا التحليل لا يفترض بالضرورة مسؤولية جميع الأطراف بشكل متكافئ ؛ إذ ضمت الورشات جميع الأطراف المتصارعة من أجل محاولة فهم حاجات كل منها ، وبهذا يمكن القول : إن مثل هذا الأسلوب يصبح قائماً على مبدأ التكافؤية (Rouhana 1995) ، وإذا تم تحديد طرف واحد بوصفه الأكثر عدوانية فإنه يتم تصميم الورشات للعمل مع طرف واحد فقط .

ومع هذا لا يمكن لورشات حل المشاكل وحدها أن تفضي إلى تسوية الصراعات ، إذ إنها

تضع الأجندات وتتيح لكل طرف معرفة حاجات الطرف الآخر ، وهو ما سيمكنه من العمل على ضوء فهم كامل لما يفضله الطرف الآخر . ومع هذا فقد لا تتم تلبية الحاجات في مجتمع ما بسبب نقص الموارد أو طريقة إدارة الموارد الشحيحة ، وبهذا تصبح «السياسات الاقتصادية المتكافئة» (Equitable Economic Policies) عنصراً مركزياً بوصفها طريقة لمنع الصراعات المستقبلية ومعالجة الأزمات الحادة داخل المجتمع ، ومع أنه من السهل قول مثل هذا الأمر إلاّ أنه قد تكون هناك تأثيرات غير متوقعة ، فقد تتسبب هذه السياسات – مثلاً – في نشوب صراع حاد مع أطراف أخرى تخشى على مصالحها ، أي أن الاستجابة لإحباطات طرف ما قد تولد الخوف والإحباط لدى طرف آخر . كما أن هناك تحليلات تقف ضد مبدأ المساواة الاقتصادية ، إذ إن التناقضات هي التي تسمح بنمو الاقتصاد ؛ ولهذا فمن المهم وجود فروق معينة في الدخل والثروة من أجل حفز الأفراد على العمل الدؤوب (Olson 1971) . ومع هذا فإن التحليل نفسه يرى أن وجود فروق شاسعة جداً في الثروة والدخل قد يتسبب في نشوب الثورات ، وهذا هو المبدأ الذي انطلق منه التحليل الماركسي . ويعبر الشكل (3.2) عن هذا المبدأ تحديداً ، ومن المنطقي أن نفترض أنه إذا أراد مجتمع ما الاستمرار ، فإن عليه توزيع موارده الاقتصادية بشكل متوازن نسبياً بين أفراده – سواء أكان الاقتصاد في حال نمو أو حال تدهور .

يرتبط هذا التحليل بالصراع داخل مجتمع ما ، ولكن هل ينطبق – أيضاً – على الصراعات الدولية عندما تتمتع دول قليلة بالثروة في حين تعاني الأغلبية من الفقر؟ وللإجابة عن هذا السؤال نقول : إن الاستياء سيكون موجوداً بالقطع ، وبعض أنواع الإرهاب تستند إلى هذه الحقيقة ، وبمعنى آخر فإن هذا المنطق لا يقتصر على المجتمع المحلي وإنما يتعداه ليشمل المستوى الدولي ؛ إذ إن الإحباط يتولد بمجرد أن يحس طرف ما بالظلم والفرق الشاسع مع غيره ، وهو ما نلحظه في عالمنا اليوم . وهنا يتساءل المشككون : هل يمكن معالجة هذا الأمر من خلال ورشات عمل حل المشاكل؟ وهل من الممكن بلورة سياسة عالمية للوصول إلى اقتصاد عادل؟ .

إن مثل هذه التساؤلات تجعل من آراء كوسر حول «القنوات المفتوحة» (Open Channels) أمراً مثيراً للاهتمام ، وأهم عنصر هنا هو القدرة على التعبير وهو ما يعطي الأمل بإحداث تغيير إيجابي ، ويميل التحليل لصالح الديمقراطية ، ولكنه – أيضاً – يطالب الديمقراطيات بأن تقود التغيير المنشود بطريقة فاعلة . ونجد المنطق ذاته لدى استعراضنا للخلاصة التي توصل إليها كير حول الحكم الذاتي ، إذ يمكن للنظام الديمقراطي أن يجعل

عملية التعبير عن المظالم أمراً ممكناً ، وأن يعطي المجال لكافة الجماعات للتعبير عن نفسها بطريقة تفوق ما قد يمنحها إياه أي نظام آخر ، وينطبق هذا الوضع نفسه على النظام الدولي بشرط أن يتم التعبير عن الحاجات المطلوبة بصورة شرعية ، ويتطلب مثل هذا إحداث تغيير جذري في العالم بحيث تندمج عملية تسوية الصراعات مع السعي لتحقيق التنمية وحفظ الكرامة .

وهناك نقطة أخيرة ، إذ يحتاج العدوان (Aggression) إلى عنصرين : مرتكبي العدوان وضحاياه (Victims and Perpetrators) ، فعندما ترى الأطراف أن الحاجات والمظالم تتقاطع مع الخطوط العرقية واللغوية والدينية والثقافية والتاريخية ، فإن هذا يدفع بالموقف إلى درجة أكثر خطورة واشتعالاً ، ففي الكثير من الاضطرابات نجد أن الذين يشعرون بالتأثير المباشر لها ليسوا القادة ، وإنما أولئك الأقرب إلى العامة سواء أكانوا أصحاب متاجر أو الفقراء أو النساء أو الضعاف أو الأطفال ، فهذه الفئات هي التي تضطر إلى مواجهة الآثار المدمرة للصراع كما كان الحال عليه في اضطرابات (وات) ، أو الاضطرابات في إندونيسيا عام ١٩٩٨ التي استهدفت ممتلكات الشريحة الصينية وعائلة سوهارتو على حد سواء . ومن الأمثلة الأخرى كل من أحداث ١٩٩٥ في كوسوفو التي استهدفت الألبان في بدايتها ثم الصرب والرومان ، وأحداث تيمور الشرقية التي أثرت في بدايتها على الجماعات المؤيدة للاستقلال ، ثم تركت بعد ذلك الجماعات المؤيدة لإندونيسيا في خوف كبير .

هناك حاجة لإجراء تحليل أعمق حول الجماعة المعتدية من دون الاقتصار فقط على العلاقة المجتمعية ، ونتساءل هنا : لماذا تعتقد هذه الجماعات أن العنف ضد جماعة أخرى سيحسن من ظروفها؟ هل تم التفكير ببدائل أخرى؟ هل هناك عوامل خارجية تحفزها على الاستمرار في هذه الأعمال؟ من هم المشاركون الحقيقيون في هذه الأعمال؟ . وفي واقع الحال فإن هناك الكثير من الأسئلة المشروعة حيال هذا النوع من حشد الطاقات الشعبية والأسباب التي تدفعه إلى اتخاذ مسار معين ، وتقود هذه الأسئلة إلى آراء حول إمكانية قيام «ردود فعل سلمية» (Non-Aggressive Reactions) قادرة على استخدام الطاقات المجتمعة بطرق أكثر إيجابية ، وفي معظم الثورات نجد أن هناك جماعات تتعاطف مع الميليشيات ولكنها تجد أن اتباع طرق أخرى هو أمر أكثر فاعلية ، ويمكن للعالم الخارجي أن يؤثر على هذه النقاشات بطرق قد تصب في صالح عملية تسوية الصراعات .

إن أساس الصراع ومفتاح تسويته في آن واحد – وفق أسلوب تلبية الحاجات – يتمثل في صعوبة تلبية حاجات فريق ما ، ويهدف التحليل إلى تحديد الحاجات غير المحققة ، ولهذا

فقد يكون من الأهم العمل مع طرف معين دون آخر على الرغم من أن هناك تمثيلاً للأطراف المختلفة ، وفي الحالات غير المتوازية فإن القضية تدور حول إطلاع الجماعة المسيطرة على وجهة نظر الجماعة المهيمن عليها والعكس صحيح . ويرى مؤيدو أسلوب ديناميكيات الصراع أنه من الضروري معاملة جميع الأطراف بشكل متساو ؛ وذلك بسبب مسؤولية هذه الأطراف جميعها عن الصراع بشكل أو بآخر ، ولهذا فإنها - أيضاً - مسؤولة عن عملية تسوية الصراع ، ونجد أن الأسلوبين متناقضان مع بعضهما بعضاً ، ولكن ليس بالضرورة أن يكون أحدهما بديلاً عن الآخر . والآن سنستعرض المنظور الثالث لتسوية الصراعات لمعرفة موقعه بالنسبة للمنظورين السابقين .

3.4 التركيز على الحسابات المنطقية

Focusing on Rational Calculations

يرى المنظوران السابقان أن هناك ظروفاً معينة تدفع إلى ظهور الخلافات بين طرفي الصراع واتخاذ كل منهما خطوات ضد الآخر ، ويجب على الأطراف أن تعالج الظروف التي تسببت في نشوب الخلافات بينها . وأما المنظور الثالث فإنه يرى أن الأطراف تتمتع بمنطق خاص بها ، وأن هذا المنطق هو الذي يبلور الأحكام ويتخذ القرارات والاستراتيجيات ، ومن ثم تبدأ سلسلة من الأحداث التي تؤدي في نهاية المطاف إلى حالة الحرب . ومن هنا فإنه ينبغي العمل على إنهاء الحرب والتوصل إلى الاتفاقيات بناء على هذا المنطق ، ومع أنه قد تكون هناك حاجة عند طرف ما لإجراء حسابات من شأنها إنهاء الحرب إلاّ أن إنهاءها لا يعد المصلحة الوحيدة لهذا الطرف ، ويمكن الحصول على نموذج مثالي لهذا المنظور من الأعمال الكثيرة التي قدمها وليام زارتمان (William Zartman) وغيره ممن عملوا في الاتجاه ذاته (Fisher and Ury 1981; Stedman 1991) .

لا تعد فكرة نشوب الحرب استناداً إلى حسابات منطقية فكرة جديدة ، إذ إنها تشكل جزءاً من التفكير الواقعي المعاصر حول أسباب الحرب ، ولكن الجديد هو الاعتقاد بأنه يمكن إنهاء الحرب بالشكل الوارد في الفقرة أعلاه ، ويمكن الرجوع إلى كتاب بول بيلر (Paul Pillar) الصادر عام ١٩٨٣ لقراءة المزيد في هذا المجال ؛ إذ امتاز عمله بالريادة . وأما آراء زارتمان (Zartman) فقد حملت هذا الأسلوب إلى آفاق جديدة من دون التوصل إلى بناء نماذج رسمية ورسومات توضيحية ، وقد بلور زارتمان آراءه قبل انتهاء الحرب الباردة ولا يزال متمسكاً بها (Zartman 1989, 1995a; Zartman and Berman 1982; Zartman and

Rasmussen 1997) . ويمثل كتاب «الوصول إلى كلمة نعم» (Getting to Yes) لكل من فيشر وأوري (Fisher and Ury 1981) نموذجاً للمؤلفات التي تعتمد بشكل أقل على الحسابات المعلنة ، وتطبق في الوقت ذاته منظوراً منطقياً بهدف فهم المصالح الحقيقية للأطراف ، والنظر إلى ما هو أبعد من مواقفها المعلنة . وقد قدم كل من روجر (Roger) وفيشر (Fisher) ووليام أوري (William Ury) مجموعة من التصورات التي تتعلق أساساً بعملية التفاوض ، ويمكن مع ذلك استخدامها لتسوية الصراعات المسلحة والحروب . ويذكر كل من تشارلز كيغلي (Charles Kegley) وجريجوري ريموند (Gregory Raymond) أنه يجب على هذه الحسابات أن تتضمن الفرص المعنوية والأخلاقية للوصول إلى تسويات دائمة (Kegley and Raymond 1999) . ويبدو المنهج المنطقي - الذي يركز على إنهاء الحروب - منهجاً عملياً ومفيداً ، وسنقوم بإلقاء نظرة أعمق على مبادئه الرئيسية .

تشن الأطراف (وقد تكون دولاً أو جماعات أو حركات) الحرب لكسبها ، وهذا يعني أن الأطراف - أو على الأقل الطرف البادئ بالحرب - تتحرك بناء على حسابات داخلية تشير إلى أن المزايا التي ستحصل عليها نتيجة لتصعيد الصراع إلى مواجهة مسلحة ستكون أكبر من الخسائر ، وقد تبدو هذه الحسابات مختلفة بالنسبة للأطراف المتصارعة ولكن قيمها ومتغيراتها متشابهة من حيث المبدأ ؛ إذ يقرر طرف ما البدء في العنف في حين يقرر الطرف الآخر الدفاع عن نفسه ، ومع مرور الوقت وعدم انتصار أي طرف فإنه تجري مراجعة للحسابات الأولية ، وتقل فوائد الانتصار كلما زاد حجم الخسائر ، ولكن - في الوقت نفسه - فإنه من الصعب الانسحاب قبل تحقيق الانتصار ، ولاسيما بعد أن تم استثمار أو تدمير الكثير من الجهد ، والطاقات ، والموارد ، والأرواح لخدمة هذه الحرب ، ولا شك في أن الانسحاب سيعني معاناة لا مبرر لها واستثماراً مهدوراً . ووفق تحليل زارتمان فإن الأطراف تتطلع إلى المستقبل ، وتبرز اللحظة المناسبة لتسوية الصراع إن لم تظهر في الأفق بوادر نصر مبكر ، أو إن تعرض طرفا الصراع لكارثة كبرى . ويورد زارتمان أن الصراع لا يقدم سوى «أرض منبسطة وموحشة تمتد نحو المستقبل» (Zartman 1989: 268) .

إن وجدت الأطراف نفسها في مأزق لا يمكن الخروج منه ، أو كما يسميه زارتمان «مأزق مؤلم» (Hurting Stalemate) فإن هذا الوضع قد يدفعها إلى إعادة النظر في تفكيرها الاستراتيجي ، وهنا قد تلوح فرصة لتحقيق السلام ، وإن وجدت الأطراف جميعها أن الواقع مؤلم وأنه لا يوجد مجال لكسب الصراع ، وأنها لن تجني سوى مزيد من الدمار من دون التقدم نحو النصر ، فإنه من المحتمل أن تصل الأطراف إلى لحظة تقرر فيها تغيير تحركاتها ،

وهنا قد تتفق الأطراف على وقف إطلاق النار ، أو التقليل من المعاناة ونيل قسط من الراحة ، أو الحصول على فرصة لشراء أسلحة جديدة ، أي أن الأطراف قد تقرر الحصول على وقت يمكنها من إجراء حسابات جديدة لتحديد احتياجاتها قبل شن هجوم جديد . وهنا تصل الأطراف إلى إعادة التفكير باستراتيجيتها ولكن بشكل محدود ، إذ إن الأهداف لا تزال قائمة كما هي ، أي أن وقف إطلاق النار قد يحد من آفاق التسوية ويطيل من الصراع بدلاً من إنهائه ، ويمثل هذا معضلة هامة في عملية إنهاء الصراعات . ويحمل الكثير من الباحثين آراء قوية في هذا الصدد ولكن لا يزال هناك عدد ضئيل من الدراسات التجريبية التي تتناول العلاقة ما بين تسوية الصراعات ووقف إطلاق النار ، ومع هذا فإنه يمكن تحويل المأزق المؤلم إلى «فرصة حافزة» (Enticing Opportunity) تدفع بالأطراف نحو التسوية وليس فقط مجرد تجميد الوضع الراهن وإبقائه على حاله . وهنا يطرح زارتمان مفهوماً آخر وهو الحاجة إلى «العثور على المعادلة» (Finding the Formula) ، إذ يجب أن يكون هناك مخرج للأطراف الضعيف منها أو القوي ، وهنا تؤدي القوى الخارجية دوراً هاماً يمكنها أن تشير إلى وجود مأزق وكارثة تتهدد الأطراف في المستقبل القريب (أو «حافة الهاوية» (Precipice) كما يصفها زارتمان) . كما يمكن للجهات الخارجية أن تقترح بدائل لتسوية الصراع (Zartman 1989) .

لا شك في أن الحسابات التي تدخل في عملية صنع القرارات لدى الأطراف المتحاربة معقدة للغاية ، وتعالوا بنا نستعرض موقف طرفين متصارعين في فترات مختلفة من الصراع . في المحصلة الأولى يتوقع الطرف المهيمن (أ) أن يكون قادراً على فرض نفسه من خلال هزيمة الطرف الآخر (ب) بحيث يتمكن بذلك من بسط سيطرته على الموارد المتنازع عليها سواء أكانت منصباً حكومياً أو أرضاً أو أي شيء آخر ، وفي هذه المرحلة يتوقع الطرف (ب) دفع تضحية كبيرة لإدراكه أنه يجابه الطرف المهيمن (أ) ، ولكنه يهدد بتغيير «الوضع الراهن» (Status Quo) من أجل تحقيق موقف أفضل على المدى البعيد . وهنا نلحظ أن التوقعات مختلفة ، وأن الطرف (أ) أقل استعداداً من الناحية النفسية لخوض صراع طويل الأمد من الطرف (ب) الذي خطط لتطويل أمد الصراع ، وعلى صعيد عدد الضحايا فإن الطرف (ب) مستعد لتحمل قدر كبير من المعاناة مقارنة مع الطرف (أ)[٢] . وفي لحظة معينة تتغير المعادلة ، إذ تمتد الحرب لفترة أطول مما خطط لها ، وهو ما يدفع الطرف (أ) إلى ضخ مزيد من الاستثمار لجهوده الحربي وهو بدوره يؤثر على جميع سياساته ، وتأخذ مكاسب الصراع بالتناقص في حين تبدأ التكاليف بالارتفاع ، أي أن التوقعات بتحقيق النصر في فترة زمنية معقولة لم تتحقق . كما يدرك الطرف البادئ بالصراع بأن الوضع الراهن متجذر بصورة تفوق

ما كان متوقعاً ، وهنا يتأجل النصر وجني المكاسب إلى المستقبل ، وقد لا تحافظ المكاسب والخسائر على التوازن فيما بينهما . وهذه هي إحدى اللحظات المواتية لإنهاء الحرب ؛ إذ يعجز كلا الطرفين عن تحقيق النصر ضمن الإطار الزمني المتوقع وضمن الموارد المرصودة لهذا الجهد ، ويحمل الطرفان صورة قاتمة حول المستقبل بسبب الوضع الذي وصلا إليه . وأما في ساحة المعركة فإننا نجد الوضع الجامد ذاته من خلال الخنادق والخطوط الدفاعية التي لا يمكن اختراقها . وهنا تكون الفرصة سانحة لطرح تصورات لتسوية الصراع ، إذ يمكن - مثلاً - أن تطرح هذه التصورات مباشرة بعد أن يكون طرف ما قد حاول فاشلاً كسر حالة الجمود هذه .

ومع هذا فإن الحسابات ذاتها قد تدفع بمعادلة الصراع إلى اتجاه مختلف ، فقد يقرر الطرفان أن مسألة شن هجوم «نهائي» (Final) لن يترتب عليه سوى كلفة هامشية مقارنة مع الموارد الهائلة التي تم استخدامها حتى الآن ، ومقارنة - أيضاً - مع حجم المكاسب الكبيرة التي ستترتب على هذا الهجوم والتي ستعوض بعض الخسائر . ويرى زارتمان أن المفاوضات الفاشلة تعني أن «طرفاً واحداً على الأقل قد ارتأى أن كلفة التنازل تفوق بكثير كلفة الاستمرار في الصراع» (Zartman 1995a:33) . وكلما زاد أمد الصراع زاد تمحور الحسابات حول الفوائد الهامشية ، وقد يقرر الطرف (أ) القيام بحركة عسكرية أو سياسية محسوبة لتقوية موقفه حتى لا يضطر إلى تقديم مثل هذه التنازلات التي تفرضها عليه المفاوضات ، أي أن أحد الأطراف قد تكون لديه بدائل أخرى خارج إطار المحادثات . ويطلق كل من فيشر وأوري على هذا الوضع مصطلح (BATNA) «البديل الأفضل للمفاوضات» (Best Alternative to Negotiated Agrreement)[٣] . ولكن قد يكون هناك أيضاً «بديل أفضل لاستمرار الصراع» ، وبمعنى آخر فإن جميع الخيارات متاحة ، ويحمل كل منها عدداً من المزايا والتكاليف ، ولكن في لحظة معينة قد يصل طرفا الصراع إلى الاقتناع بأن إنهاء الحرب هو الحل المنطقي .

يصعب رؤية الحسابات المنطقية من الخارج ، ففي فترة زمنية معينة قد يكون من الممكن تسويغ استمرار الصراع أو البحث عن السلام على حد سواء ، ويكون من الصعب على الطرفين في أوقات معينة التيقن من أن هذه اللحظة هي اللحظة المواتية ، وفي الواقع يمكن نشوب خطين من الحسابات المتناقضة داخل كل طرف . ويبدو النموذج المنطقي بسيطاً ولكنه قد لا يكون عملياتياً ، ومع هذا يحاول هذا النموذج أن يطرح شيئاً يتجاوز ما يطرحه النموذجان السابقان ، إذ إنه يحاول أن يحدد «متى» (When) يمكن الوصول إلى نهاية متفق

عليها للصراع . وأما نموذج ديناميكيات الصراع ونموذج تحليل الحاجات فإنهما لا يشيران إلى مراحل التحول في الصراع التي يمكن أن تدل على توقيت إنهاء الصراع وكيفيته أو تحويل مساره ، كما أن نموذج الحسابات المنطقية أقرب إلى صناع السياسة العمليين الذين يرون أنهم قادرون على صياغة السياسات المستقبلية ، وأما النموذجان السابقان فإنهما ينظران إلى مثل هذه الأطراف على أنها أسيرة الظروف لا على أنها تمتلك الإرادة والقوة .

هناك الكثير من الأفكار المتعلقة بالسياسات التي تنبع من نموذج الحسابات المنطقية ، إذ نجد أن «الأطراف الخارجية» (The Outside World) تؤدي دوراً أهم مما نجده في النموذجين الآخرين وخاصة عندما يتعلق الأمر بالصراعات في الدول الصغرى ، ومن المشروع محاولة التأثير على الأطراف المتصارعة ودفعها إلى مرحلة إدارة الصراع تمهيداً لتسويته ، وهنا قد تؤثر الأطراف الخارجية على الحسابات لا على الديناميكيات أو الحاجات ؛ أي يمكن التأثير على حسابات الصراع وتسويته ، وذلك - مثلاً - من خلال أسلوب «الترغيب والترهيب» (Rewards and Punishment) وبشرط إنهاء الأطراف الأساسية لحالة الحرب . فمن المحتمل أن تثير برامج إعادة البناء اهتمام الأطراف المتحاربة ، كما يمكن التلويح بفرض عقوبات على الطرف الذي يرفض الجلوس على طاولة المفاوضات أو الذي يرفض تقديم تنازلات ، وقد تكون هذه العقوبات على شكل تخفيض المساعدات ، أو فقدان وضعية الشريك التجاري المفضل ، أو حجب الاستثمارات وغير ذلك . وتسهم هذه الإجراءات في فرض قيود اقتصادية على أطراف أنهكها المجهود الحربي ، غير أنها خطوات مشروعة للوصول إلى نهاية الصراع ، ومع هذا فقد يكون لها تأثير سلبي على الأطراف المتصارعة ، ونشير هنا إلى أن سجل النجاحات التي حققها مبدأ فرض العقوبات لم يكن سجلاً ناصعاً .

وأما القضية الأكثر جدلاً فهي تلك المتعلقة بما إذا كان ينبغي فرض مبدأ «الثواب والعقاب» بوسائل عسكرية من خلال شن هجمات عسكرية على طرف ما بهدف ترجيح الميزان العسكري لصالح الطرف الآخر ، كما فعل الناتو في البوسنة عام ١٩٩٥ ، وفي يوغسلافيا أثناء أزمة كوسوفو في عام ١٩٩٩ ، والسؤال هو هل تحقق ما تم التخطيط له؟ . تثير هذه الأعمال قضايا قانونية وأسئلة أخلاقية وليس مجرد أسئلة عملياتية ، وعلاوة على ذلك فإن الأطراف الخارجية لا تتخذ القرار باستخدام ترسانتها العسكرية إلاّ عندما يتعلق الأمر بعدد محدود من الصراعات التي يؤدي تسويتها إلى تحقيق مصلحة معينة للأطراف الخارجية .

وتثير وجهة النظر القائلة إنه يمكن للعالم الخارجي إحداث تأثير قوي على الصراعات

بين الدول الصغرى سؤالاً متزايداً في الأهمية : من هي الأطراف التي ينبغي لها أن تسوي صراعاً معيناً؟ . ومن وجهة نظر نموذج ديناميكيات الصراع فإنه ينبغي إشراك أكبر عدد ممكن من الأطراف الخارجية ، وأما نموذج تلبية الحاجات فالعكس هو الأفضل ؛ إذ ينبغي عقد ورشات العمل بعيداً عن الأضواء والتكثيف الإعلامي ، ويجب أن تركز على عدد محدود من الأطراف التي تتصرف كممثلين لا كأفراد ، وأما في نموذج الحسابات المنطقية فإن الجواب يتمثل - ببساطة - في أن الأطراف المهمة هي التي ينبغي أن تكون موجودة ، إذ يشير زارتمان إلى أنه ليس بالضرورة إشراك جميع الأطراف في عملية السلام ، ومع أنه من الجيد إشراك أكبر عدد ممكن إلاّ أن ذلك ليس ضرورياً دائماً ، وهنا يظهر سؤال آخر : من هي الأطراف اللازم وجودها لضمان استمرارية اتفاقية ما؟ إذ يمكن أن يتسبب بعض الأطراف في إثارة الصعوبات ، وقد يكون من الأفضل الاستجابة لمصالحها في مرحلة لاحقة . ووفق نموذج الديناميكيات فإنه من المهم إشراك أكبر عدد ممكن من الأطراف الخارجية ، وذلك ليس لاعتبارات ديمقراطية فحسب ، وإنما لاعتبارات تتعلق بإمكانية قطف كم أكبر من الفوائد نظراً لطرح عدد أكبر من القضايا ، وهو ما يزيد من فرص التوصل إلى تنازلات ونتائج أكثر إبداعاً .

يرى نموذج الحسابات المنطقية بأن من شأن عقد اجتماعات كبيرة وحوارات مكثفة أن تهدر الوقت والموارد ، وأن تتسبب في ضياع اللحظة المواتية لتسوية الصراع ، إذ إن «التوقيت» (Timing) مهم للغاية في هذا النموذج ، وينبغي انتهاز الفرص وخاصة عندما تكون هناك حرب ناشبة ، ولهذا فمن الضروري القيام بتحرك سريع من قبل عدد قليل ومعين من الأطراف . وأما النموذجان الآخران فإنهما ينظران إلى تسوية الصراعات بوصفها عملية (Process) ، وهي لذلك لا تستدعي القيام بتحركات سريعة ومناورات سياسية ، فاللحظات المواتية تروح وتأتي ، ولا يتأتى تسوية الصراع للأبد بهذه الطريقة .

يثير التساؤل حول الاستعجال في تسوية الصراع وتوقيته ملاحظة أخرى أولاها ستيدمان اهتماماً وتفصيلاً كبيرين ، وتتمثل هذه القضية في مسألة «المفسدون» (Spoilers) وسبل معالجتها (Stedman 1997,1998) ، ويرى ستيدمان أن حسن النوايا وحده لا يكفي ، فقد أثبتت التجارب منذ الحرب الباردة أن المرحلة التي تلي توقيع اتفاقيات السلام هي التي تشهد قدراً كبيراً من العنف ؛ إذ إن هناك أطرافاً غير قانعة بما تم التوصل إليه ، ويذكر رواندا مثالاً على ما ذهب إليه ، فقد بدأت حملة التطهير العرقي في عام ١٩٩٤ بعد توقيع اتفاقية السلام ، وكان أحد أهداف هذه الحملة تعطيل تنفيذ الاتفاقية . وأما في أنجولا فقد شهدت

البلاد توقيع عدة اتفاقيات سلام ما لبثت أن انهارت ، ونجد الوضع ذاته في كمبوديا وتيمور الشرقية . ويرى ستيدمان أنه يتوجب على الأطراف الموقعة على اتفاقيات السلام أن تكون موحدة وعازمة على تنفيذها بأقصى درجات الفعالية والالتزام ، وبهذا ستقل الفرصة أمام المفسدين لتعطيل الاتفاقية ، وقد يقوم بعض المفسدين الذين لا يستسلمون بسهولة باستغلال نقاط الخلاف الثانوية بين الموقّعين ، وهنا أيضاً تبرز لحظة مواتية لتدمير السلام ، ويمكن لنموذج الحسابات المنطقية أن يكون مفيداً في تحديد مثل هذه المواقف .

تتمثل المشكلة الأصعب التي يتناولها ستيدمان فيما إذا كان ينبغي إشراك المفسدين الفعليين أو المحتملين في عملية السلام منذ البداية (وهو ما يذهب إليه نموذج ديناميكيات الصراع) أو استثناؤهم منها منذ البداية (وهو ما يفضله نموذج الحسابات المنطقية) . ويمكن لعملية السلام في الحالة الأولى أن تفقد صفة الاستعجال ، إذ سيتطلب الأمر بذل الوقت والجهد لإشراك طرف متصلب في عملية السلام من دون أن تكون النتائج مضمونة ، وأما في الحالة الثانية فإن هناك أملاً في أن يتم تنفيذ الاتفاقية بشكل سريع وفاعل بحيث يشهد الوضع الداخلي تحسناً إيجابياً ، وهو من شأنه أن يقوض من الدعم الذي قد يحظى به المفسدون . وعلى النقيض تماماً فإن إشراك المفسدين في عملية السلام قد يعني إكسابهم صبغة شرعية قد يجعل العملية برمتها عرضة لمناوراتهم ، وأما التوجه الثاني فإنه يعتمد على قوة الأطراف الموقّعة وقدراتها على تهميش المفسدين . ولكن يرى غالبية المختصين أنه من الأفضل إشراك المفسدين (الفعليين والمحتملين) ولكن مع محاولة إيجاد قناة ثانية لمثل هذه الجماعات ، وعلى الرغم من أن كثيراً من هذه الجماعات لا تشارك عادة في عملية السلام (كما حدث في مفاوضات إيرلندا الشمالية عندما غابت الميليشيات الجمهورية والنقابية عنها ، وكما حدث - أيضاً - في إسرائيل عندما غاب المستوطنون عن عملية السلام ، وغابت حماس عن العملية ذاتها في فلسطين) إلاّ أنه لا يمكن تحقيق بناء السلام من دون إشراك هذه الأطراف في العملية . ويمكن للمفسدين أن يقوضوا أو يخففوا من وتيرة أية عملية سلام من خلال قدرتهم على الضغط على الأطراف الموقعة «لصالحهم» . ويمكن القول : إن المفسدين وصناع السلام - وضمن إطار ديمقراطي - يتنافسون فيما بينهم لكسب دعم العامة ، ولهذا فإن أي خطأ أو مشكلة في تنفيذ الاتفاقيات سينقلب ضد الموقّعين وضد عملية السلام .

استعرضنا في المبحث السابق ثلاثة نماذج متناقضة ظاهرياً ، ولكنها تقدم أدوات تحليلية مهمة للوصول إلى فهم كامل لكيفية إنهاء الحروب من خلال عملية تسوية الصراعات ، وسنقدم في المبحث اللاحق نموذجاً مقترحاً يجمع بين هذه النماذج الثلاثة .

3.5 دمج عملية تسوية الصراعات

Synthesizing Conflict Resolution

تقدم النماذج الثلاثة السابقة آراء مميزة حول الصراعات ، كما أنها تكشف عن فهم مختلف لأسباب نشوب الصراعات ، ويطرح كل منها آلية خاصة للبحث عن التسويات ، ومع هذا يمكن القول : إنها نماذج تكاملية من حيث أن كلاً منها يشير إلى جوانب مختلفة من ظاهرة الصراعات ، ولا شك في أنه من المفيد للأطراف المعنية والمحللين المختصين أن يتعرفوا إلى نماذج مختلفة بدلاً من الاقتصار على نموذج واحد فقط . وتشير هذه الاعتبارات إلى أنه من الممكن دمج النماذج الثلاثة في نموذج واحد ، وهو ما سنقوم به هنا ، ونأمل أن تتضح فائدة هذا الأمر لدى تقديمنا للاستنتاجات العملية المتعلقة بعملية البحث وصياغة السياسات .

تشذيب التعريف

Refining the Definition

يجب أن يكون التعريف محدداً ، وقد قدمنا في الفصل الأول تعريفاً أولياً لعملية تسوية الصراعات ، وقد قدم المبحث السابق لنا عدداً من المصطلحات الجديدة ، مثل : تحويل الصراعات (Conflict Transformation) ، وإدارة الصراعات (Conflict Management) . ولذا فمن الضروري الآن أن نميز بين تسوية الصراعات وبين المصطلحين السابقين ، كما تبين وجود تناقض بين الصراعات المسلحة والصراعات غير المسلحة . ونظراً لأن الصراعات المسلحة هي التي تدخل في صلب اهتمامنا فإنه يتوجب على تعريف عملية تسوية الصراعات أخذ هذا الأمر في الحسبان ، واستناداً إلى هذه الاعتبارات وغيرها من الأسباب التي سنوضحها لاحقاً ، فإننا نصل إلى التعريف الآتي لعملية تسوية الصراعات ، فهذه العملية عبارة عن «موقف اجتماعي تقرر فيه الأطراف المسلحة المتصارعة - من خلال التوقيع على اتفاقية (طوعية) - أن تعيش بسلام مع - و/أو أن تحل خلافاتها الأساسية ؛ وأنها لهذا تتوقف عن استخدام الأسلحة ضد بعضها بعضاً» . وهذا يعني أن يتحول الصراع من سلوك عنيف إلى سلوك غير عنيف من «الأطراف نفسها» لا من أي طرف خارجي أو ثالث . ويتمثل الاختبار الأول في عدم اللجوء إلى السلاح ، وهو ما يتطلب الاتفاق على خطة لوقف إطلاق النار وإيقاف عسكرة الصراع ، وأما العامة فإن هذا الأمر هو «الدلالة» (The Sign) القاطعة التي تشير إلى حدوث تغيير في الموقف ، ومن ثم يأتي دور تنفيذ

النقاط الأساسية في الاتفاقية ، وهي العملية التي يجب أن تتلو فوراً العملية الأولى ، وأما الاختبار الثاني فإنه يتمثل في عدم لجوء الأطراف إلى العنف أو التهديد باللجوء إليه في هذه المرحلة .

يفترض التعريف وصول الأطراف إلى اتفاق ما ، وهذا يعني أن على الأطراف الرئيسية أن تتحمل مسؤوليتها تجاه الاتفاقيات ، وأن تلتزم بتنفيذها ، وأن تقر بشرعيتها . وبهذه الطريقة فإن فرص صمود الاتفاقيات أمام التحديات ستزيد بشكل هائل ، بل إنها ستصمد حتماً . وهناك أسباب أخرى تجعل من دور الأطراف المتصارعة أمراً جوهرياً ، فهذه الأطراف هي أعلم بطبيعة الصراع ، فهي التي شهدت ولادته ، وهي التي استنفرت الموارد وحشدت الأفراد ، ولهذا فهي الأكثر قدرة من الناحية الشرعية على اتخاذ قرار حول إنهاء الصراع ، ولن تتمتع جميع الأطراف الأخرى – مثل الجماعات المنسقة أو المعارضة أو الجماعات المدنية – بالصلاحية ذاتها التي يتمتع بها القادة الذين عملوا هم أنفسهم على بلورة الأهداف الأولية لهذا الصراع ، ولهذا فإنه يجب إشراك هؤلاء القادة تحديداً في أية عملية سلام ، وينبغي على الأطراف الخارجية أن تدرك أن الأطراف التي بدأت الصراع قادرة أيضاً على إنهائه .

نصل الآن إلى السؤال البديهي الآتي : ما تعريف «الأطراف» (Party)؟ من السهل تحديد الأطراف المسؤولة عندما يكون أولئك الذين بدأوا الصراع مستمرين في السلطة أو في القيادة ، وعندما لا يعود لأولئك الأفراد الذين بدأوا الصراع أي وجود ، فإن توقيع الاتفاقية سيكون على يد القيادات الجديدة التي تكتسب شرعيتها من خلال تزعم طرف مشترك في الصراع نفسه لفترة طويلة ، ويجب على القيادة الجديدة أن تتحمل مسؤولية التصرفات التي قام بها هذا الطرف نفسه قبل استلام القيادة الجديدة لصلاحياتها ، وأما القضايا المتعلقة بجرائم الحرب أو التعويضات فإنها يمكن أن تكون جزءاً من الاتفاقية استناداً إلى تسلسل المسؤولية ، وعلى هذا فإن الأمور أسهل عندما تتعلق القرارات وقوانينها الخاصة بتتابع السلطات ، غير أن قضية التتابع والاستمرارية هذه تكون أصعب لدى الحركات الشعبية والمنظمات التحررية والكثير من الجماعات الدينية ، إذ تكون قوانين التتابع أقل استقراراً إن لم تكن منعدمة أصلاً ، وتعمل الانقسامات والاندماجات على تغيير الصورة ، وهنا تظهر الحاجة للقيام بتحليل دقيق لكل حالة من أجل تقرير من الطرف المسؤول فعلاً ومن هم قادته .

يظهر الموقف الأكثر دقة عندما لا يعد طرف ما الطرف الآخر طرفاً شرعياً ، ومن ثم

يحجم عن التوصل إلى اتفاق معه ، ويتخذ مثل هذا الوضع أشكالاً عديدة ، فقد ترفض دولة ما الاعتراف بدولة أخرى ، ومن ثم فإنها لا تقيم علاقات دبلوماسية معها (كما كان الحال عليه بين جمهورية يوغسلافيا الفيدرالية وجمهورية البوسنة والهرسك ، وذلك على الرغم من أن الطرفين قد تفاوضا مع بعضهما في دايتون (Dayton) عام ١٩٩٥) . ومع أنه قد يكون هناك اعتراف «بالأمر الواقع» (De Facto) إلاّ أن الاتفاقيات تتطلب «ترتيبات قانونية»[٤] (De Jure) . وفي حال نشوب صراع داخلي فإن الحكومات تتردد في الاعتراف بحركات المعارضة المسلحة ، إذ إنها تعتبر نفسها - كما سيرد في الفصل الرابع - صاحبة الحق الشرعي الوحيد في استخدام القوة ، وهكذا فإنه يمكن لأية اتفاقية مع حركة معارضة مسلحة أن تشكل - في حالات متطرفة - اعترافاً بوجود جيشين في الدولة ذاتها كما أسفرت عنه مفاوضات دايتون مثلاً . ومن المحتمل - أيضاً - أن تنظر الحكومة إلى المعارضين بوصفهم إرهابيين أو قطاع طرق ، وأنهم لهذا لا يقفون على قدم المساواة مع الحكومة ، ففي موزامبيق واجهت حكومة فريليمو (Frelimo) معارضة عنيفة ضد سياساتها بدعم من جنوب إفريقيا ، ووصفت الحكومة المعارضين بأنهم قطاع طرق ، وأوصى كل من ستيفن تشان (Steven Chan) ومويسيس فيناشيو (Moises Venancio) بالاعتراف بحركة رينامو (Renamo) المعارضة انطلاقاً من مبدأ الالتزام لا انطلاقاً من مبدأ قانوني : « . . . لا يتحارب الناس ويخاطرون بالموت لأنهم عديمو الخوف ؛ ولا يقتل الناس وكأنهم لا يتمتعون بأي مبدأ أخلاقي ؛ ولا يقومون بهذا لعقد من الزمن فقط لأنهم يحبون القيام به أو لأنهم مجرد دمى» (Chan and Venancio 1998: xiii) . ومغزى هذه الكلمات واضح ، فمثل هذه الحركات ينبغي أن تؤخذ على محمل الجد ، وشملنا في كتابنا هذا جميع الأطراف التي تتمتع بقوات مسلحة تحت إمرتها ، وتتمتع بقيادة مركزية ، وتسعى إلى تحقيق أهداف سياسية واضحة .

نحتاج إلى التمعن في عدد آخر من العناصر الواردة في التعريف ولا سيما ما يتعلق بمفهوم «اتفاقية (طوعية)» (Voluntary Agreement) ، إلى أي مدى يمكن أن تكون الاتفاقية طوعية خاصة أن الطرفين قد خاضا حرباً - ربما استمرت سنوات - لتحقيق النصر؟ ولهذا فإن أية نتيجة تقل عن النصر قد تبدو مثل قرص الدواء المر الذي يجب ابتلاعه ، ومع هذا فإن مثل هذا الاستخدام للقوة جزء من الديناميكيات المألوفة في الحرب ، فليس من المدهش أن نرى أحد الطرفين قد لجأ إلى القوة رداً على لجوء الطرف الأول للقوة ؛ إذ تعد قوة الطرف المقابل جزءاً من المعادلة .

تتمثل النقطة المثيرة للاهتمام في الضغوطات التي يمارسها العالم الخارجي وخاصة «الأطراف الثانوية» (Secondary Parties) ، ونقصد بهذا تلك الأطراف التي لا تشرك قواتها فعلياً في الصراع ، ولا تقدم موارد عسكرية منتظمة للمجهود الحربي ، ولكنها تنحاز علناً أو سراً إلى طرف رئيسي دون آخر . ويمكن أن تكون الأطراف الثانوية هامة للغاية للأطراف المباشرة سواء من الناحية العسكرية من حيث تقديم القواعد والطرق لإمدادات الأسلحة ، أو من الناحية النفسية من حيث التأكيد للطرف المباشر أنه لا يقف «وحيداً» في الصراع . وقد يكون للأطراف الثانوية أجندتها الخاصة بها ، وهو ما يدفعها إلى الضغط على الأطراف الرئيسية ، وإذا اتفقت الأطراف الثانوية الداعمة لكل واحد من الأطراف الرئيسية على ضرورة إنهاء الصراع ، فإنها قد تكون في وضع متين يمكنها من فرض هذا الأمر على الأطراف الرئيسية ، وهذا هو الذي يشكل مصدر القلق والشك لدى الأطراف الرئيسية التي قد تتابع بتوتر بالغ اجتماعات القمة بين القوى العظمى ، والتي بدورها قد تكون المصدر الرئيسي للسلاح إلى هذه الأطراف . وفي الواقع فإن التركيز الشديد لتجارة الأسلحة العالمية يعطي الأعضاء الخمسة الدائمين في مجلس أمن الأمم المتحدة قدرة كبيرة لممارسة ضغوطها – في الكثير من الصراعات – إذا ما قررت هذه الدول العمل سوية . وبهذا فقد تتحول الصراعات المحلية إلى جزء من مواجهة دولية ، وهو ما تكرر حدوثه في الحرب الباردة ، ومن وجهة نظر مواطني الدول العظمى فإنه يمكن لأية قضية فرعية نسبياً أن تتصاعد وتتحول إلى مواجهة نووية (Nincic 1985) . وعلى الرغم من ضرورة امتلاك علاقات وثيقة مع أطراف خارجية إلاّ أن ذلك قد ينطوي على مخاطر عديدة لأحد الأطراف الرئيسية ، ولذا تجدر ملاحظة أن الاتفاقيات الموقعة تحت تأثير الضغوط الخارجية عادة ما تكون أقصر عمراً (Nordquist 1992) . ويمكن إلقاء اللوم على الأطراف الخارجية في إنهاء الحرب «قبل الأوان» (Prematurely) ، ومع أن الضغط الخارجي قد يكون أسلوباً جيداً لانتزاع الدعم لاتفاقية ما في مرحلة معينة إلاّ أن الاتفاقية قد تعجز عن الصمود عندما يزول هذا العائق ، ولهذا فإن الاتفاقيات أقدر على الاستمرار والصمود إن توصلت الأطراف الرئيسية إليها بقدر معقول من الطواعية .

تركز عملية تسوية الصراعات هنا على «الاتفاقية» (Agreement) ، ومن الصعب – كما أشرنا في المبحث (3.2) – أن نتصور أن الطرفين المتحاربين سينهيان الحرب ويعيشان جنباً إلى جنب من دون وجود حد أدنى من التفاهم الذي يمكن تحديده على شكل اتفاقية رسمية ، ويمكن لهذا التفاهم أن يأخذ أشكالاً أخرى ، مع ضرورة القيام بترتيب معين إذا ما

أريد لهذا الصراع أن ينتهي ، ومن شأن هكذا ترتيب أن يحدد الالتزامات التي توصل إليها الطرفان وإعلانها أمام الجميع ، وبهذا فإن الاتفاقية تمثل نهاية مرحلة الصراع العسكري وبداية مرحلة جديدة ، ولكن لا ينبغي النظر إلى التوقيع على اتفاقية ما على أنه يعني تتويجاً لعملية السلام ، فالاتفاقية ليست سوى عنصر واحد من عناصر عملية أوسع نطاقاً . ومن شأن مفاهيم ، مثل : تحويل الصراعات (Conflict Transformation) ، وبناء السلام (Peace-Building) ، أن تدخلنا في نطاق أوسع من الاهتمامات ، فهي عناصر هامة لاستمرارية التسويات وإرساء ظروف جديدة «طبيعية» (Normal) . وعلاوة على ذلك فإن التركيز على الاتفاقية يميّز عملية تسوية الصراعات عن عملية إدارة الصراعات التي عادة ما تعتمد على التفاهمات غير المعلنة والسرية لمعالجة المشكلة . وتركز عملية إدارة الصراعات – كذلك – على الجانب المسلح للصراع ، فهي تهدف إلى إنهاء القتال والحد من انتشاره واحتوائه ، ويمكن اعتبار مثل هذا الوضع نجاحاً بحد ذاته ، وقد يتلاشى الاهتمام بصراع معين . وأما عملية تسوية الصراعات فهي أكثر طموحاً نظراً لأنها تتوقع من الطرفين أن يواجها سوية خلافاتهما والبحث عن طريقة للعيش مع هذه الخلافات أو تسويتها ، ومن هنا فإن أهمية توقيع الاتفاقية توضح مدى الاختلاف ما بين «تسوية الصراعات» والمفاهيم الأخرى .

لا زال هناك عنصر آخر من عناصر التعريف بحاجة إلى المزيد من البحث والتحليل ، ألا وهو «الخلافات» (The Incompatibility) . ويمكننا لدى دراسة هذا العنصر أن نعزل مجموعة من أساليب تسوية الصراعات من أجل دراستها بشكل أعمق فيما تبقى من هذا الكتاب .

تهدئة الخلافات : سبع آليات

Transcending Incompatibility: Seven Mechanisms

تتطلب عبارة «العيش مع – و/أو تسوية – الخلافات» (Live with-and/or Dissolve-the Incompatibility) اهتماماً وثيقاً ، وقد رأينا – في القسم الذي تناول النماذج الفكرية حول عملية تسوية الصراعات – الإشارة إلى آراء مختلفة ينبغي دمجها في نموذج واحد شامل . ويمكن القيام بهذا من خلال التركيز على الخلافات ، ويعرّف مفهوم «الخلافات» (Incompatibility) على أنه «العجز عن تلبية متطلبات طرفين أو أكثر في الوقت نفسه ضمن الموارد المتاحة» . ومن شأن إعطاء مورد معين إلى الطرف (أ) أن يعني أن الطرف (ب) لن يتلقى حصته المنشودة ، وبطبيعة الحال يمكن أن تكون الموارد ملموسة بشكل أقل مما نجده

في الموارد المتعلقة بالأرض ، أو رأس المال ، أو الموارد الطبيعية ، أو المناصب العسكرية ، أو المناصب السياسية . كما أنها قد تتمثل في الرغبة في الحصول على الاعتراف ، أو الاحترام ، أو إعادة ما تم مصادرته أو الاستيلاء عليه والذي قد ينظر إليه أحد الأطراف على اعتباره حقاً له على ضوء دوره التاريخي أو معاناته من الظلم . وقد تتعلق الموارد بتلبية مهمة تاريخية ، وهذا في الواقع قريب جداً من مسألة الاعتراف أو إصلاح ظلم تاريخي . كما أن هناك موارد تتعلق بالأمن الذي يمثل أهمية خاصة تجعله – في بعض الأحيان – ليس مجرد وسيلة لتحقيق أهداف أخرى بل هدفاً بحد ذاته .

كيف يمكن لأطراف تتبنى مواقف خلافية أن تكون قادرة على العيش مع – و/أو تسوية – الخلاف؟ أشرنا سابقاً إلى توقيع عدد من اتفاقيات السلام منذ نهاية الحرب الباردة ، وقد وجدت بعض الأطراف التي كانت قد دخلت مع بعضها في صراعات قاتلة طرقاً للتعايش مع بعضها ، وقد لا تكون الشراكة بين هذه الأطراف أمراً سهلاً ، ولكنها – كما ارتأت الأطراف نفسها – أفضل من القتال . وفي بعض الأحيان يمكن للتسويات أن تنهي الخلافات ، فتصل الأطراف إلى ترتيب لا يجعل من القضايا الخلافية أمراً مهماً . وأياً كان الأمر فإن هذا يعني أن يتنازل طرف ما عن جزء من طموحاته ، كما حدث في جنوب إفريقيا – مثلاً – عندما وافق الحزب القومي (الأبيض) على تفكيك نظام الفصل العنصري من دون أن يتخلى الحزب عن موقعه بوصفه حزباً سياسياً ، ومن دون أن يضطر السكان البيض إلى مغادرة البلد ، إذ يتمتعون بحماية الدولة بشكل مساو للسكان الآخرين ، وقد تم تغيير القوانين السياسية لمنح أغلبية السكان حق التصويت في الانتخابات . وفي حالات أخرى تتفق الأطراف على عدم الاتفاق ، ولكنها تتفق على إطار عمل للاختلاف بينها ، وهي بهذا تلزم نفسها بالعيش سلمياً مع خلافاتهما ، وفي كثير من الأحيان فإن هذا يعني اللجوء إلى أنماط سياسية ديمقراطية ، وفي هذه الحالات تظل الخلافات عالقة بين الطرفين ولكنها تكون – في الوقت ذاته – قد أرست قنوات آمنة للعملية السياسية بكافة جوانبها . وهناك مجموعة من القوانين التي يمكن للخلاف أن يستمر من خلالها ولكن من دون اللجوء إلى الأسلحة ، ولكن كيف يمكن تحقيق هذا الأمر من الزاويتين النظرية والعملية؟ سنحاول أن نجيب عن الجانب النظري هنا ، في حين ستتولى باقي أجزاء الكتاب الإجابة عن الجانب العملي .

هناك نظرياً سبع طرق رئيسية يمكن للأطراف من خلالها أن تتعايش مع خلافاتها أو أن تحلها ، وهذه الطرق عبارة عن آليات أو إجراءات أو أشكال للتهدئة ، ويمكن استخلاص هذه الإجراءات من الشكل (3.1) على النحو الآتي :

١ . «تغيير الأولويات» (Shift its Priorities) : من النادر أن يقوم طرف ما بإحداث تغيير كلي في مواقفه الأساسية ، ولكن يمكن له أن يغير في القضايا التي يوليها الأولوية الكبرى ، ومن شأن هذا أن يفتح طرقاً يمكن للطرف الآخر من خلالها أن يقدم تنازلات ، وتكتسب التغييرات القيادية أهمية خاصة في هذا الصدد ؛ إذ تؤدي مثل هذه التغييرات إلى ظهور احتماليات جديدة ، ولا يعني ذلك أن على عملية تسوية الصراع أن تنتظر حدوث ثورة ما ، ومع أن القيادات عادة ما تكون معينة من قبل قطاع محدود من السكان وعلى الرغم من أهمية الاستمرارية إلاّ أن التفكير المختلف للقادة الجدد يؤدي إلى ظهور قضايا قيادية جديدة . وهناك عدد آخر من التغيرات التي يمكن أن تظهر ، فالتغيرات العالمية المحيطة بأطراف الصراع قد تكون من الأهمية بشكل يؤدي إلى تغيرات في الأولويات الاستراتيجية ، فقد يكون لولادة قوة عظمى جديدة أو انهيار قوة عظمى قديمة تأثير كبير بين القوى العظمى ، وأما الدول الأقل قوة فإن للتغيرات في علاقات القوى العظمى دلالات كثيرة ، ويمكن للتغيرات بين الصداقة والمجابهة أن تكون هامة لعملية تسوية الصراعات كما رأينا عند نهاية الحرب الباردة . ويمكن للأزمات الاقتصادية – أيضاً – أن تحدث تغييراً في الأولويات ؛ إذ قد تستنزف الحرب الموارد الهامة ، وهو ما يجعل ثمار السلام أكثر جاذبية . ومع هذا لا ينبغي التضخيم من فرص حدوث مثل هذه التغيرات ، وسيكون من الخطورة بمكان لأي طرف أن يبني سياسة تفاوضية على أمل حدوث تغيير في اتجاه معين ، فقد يكون القادة الجدد أضعف من سابقيهم ، وقد تتغير علاقات القوى العظمى إلى الأسوأ ، وقد تؤدي الأزمات الاقتصادية إلى رغبة أقل في الوصول إلى حل وسط . ولكن من المهم أن يحلل كل طرف وبعمق مواقف الطرف الآخر لمعرفة ما إذا كان هناك تغير في أولوياته .

٢ . تعد الطريقة الثانية تقليدية ، إذ يتمسك الطرفان بأهدافهما مع السعي للوصول إلى نقطة يمكن أن تؤدي إلى «تقاسم المصادر» (Resources can be Divided) ، ويمثل الرمز (جـ) في الشكل (3.1) هذه الطريقة . وعادة ما ينظر إلى هذا الأسلوب بوصفه جوهر مبدأ الحل الوسط (The Essence of Compromise) ، ولكنه لا يمثل في الواقع سوى شكلاً من أشكال الحلول الوسط ، ومع أن هذا المبدأ قد يعني إحداث الطرفين تغييراً في أولويات كل منهما إلاّ أنه يتم تنفيذه بطريقة تلازمية ؛ فالطرف (أ) لا يغير أولوياته إلاّ إذا قام الطرف (ب) بخطوة مماثلة . لذا فمن الأسهل على الطرفين الالتقاء في منتصف الطريق عند نقطة تحمل دلالات رمزية ، وعندها يكون من الممكن لكل منهما أن يحددا

إطار الاتفاق آخذين بالاعتبار صناع القرار الآخرين والرأي العام ؛ إذ من المهم أن يبدو الطرفان منطقيين وأن ينسجما مع القيم المجتمعية السائدة . وإذا كان الخلاف يتعلق بقطعة من الأرض ، فإنه من الممكن رسم خط حدودي يقسم المنطقة المتنازع عليها إلى قسمين متساويين تقريباً ، ويبدو هذا منطقياً ما لم تكن المنطقة مأهولة بسكان لهم مصالحهم الخاصة ، وما لم تكن تحتوي على موارد معينة ينبغي أن تدخل هي الأخرى ضمن الاتفاق . وفي معظم الحالات يمكن التوصل إلى حل وسط بصورة فورية عندما يتعلق الأمر بالموارد المالية ؛ فقد أسفرت حالات التفاوض الكثيرة جداً بين الموظفين وأصحاب العمل إلى التوصل إلى نقاط التقاء مثالية بين الطرفين . وفي الكثير من المواقف المشابهة ، فإنه من المهم للأطراف أن تحصل على بعض المصادر بدلاً من ألاّ تحصل على أي شيء منها ، ولكن يكون الوضع أصعب عندما يتعلق الأمر بمناصب السلطة ، ومع هذا فإن هناك طرقاً لتقاسم السلطة إما من خلال إجراء تقسيمات مركزية – إقليمية ، أو من خلال المناصب كالرئاسة ، ورئاسة الوزراء ، والمتحدث الرسمي ، والمحكمة العليا ، واللجان الهامة وغيرها . فقد ذكرنا سابقاً أن هناك أمثلة على وجود رئيسين للوزراء في الحكومة ذاتها كما هو الحال عليه في كمبوديا ، وتتبع إسرائيل – مثلاً – نظام التناوب على منصب رئيس الوزراء إذ يحصل كل طرف على فترة حكم متساوية ، وهو ما يمثل ترتيباً مثيراً للاهتمام من حيث مبدأ تقاسم الوقت ، وأما في سويسرا فقد تمت مأسسة هذه العملية من خلال الانتقال السنوي للرئاسة .

٣ . تسمى الطريقة الثالثة باسم «المقايضة» (Horse-Trading) ، إذ يحصل طرف على جميع طلباته حيال قضية ما في حين يحقق الطرف الثاني جميع طلباته حيال قضية أخرى ، ويعني هذا استخدام نموذجين منفصلين للخلاف (الشكل 3.1) فيتناول كل نموذج قضية واحدة ويحصل كل طرف على نسبة ١٠٠٪ من طلباته . ويمكن أيضاً اعتبار هذا الوضع حلاً وسطاً ، ولكنه يسير بطريقة تختلف عن طريقة التقسيم الآنف ذكرها ، فعندما يتعلق الأمر بصراع حول قطعة من الأرض ، يقترح أسلوب المقايضة أن يحصل الطرف (أ) على المنطقة (١) في حين يحصل الطرف (ب) على المنطقة (٢) وذلك على الرغم من وجود مطالب لكل منهما في كلتا المنطقتين ، وبدلاً من إجراء تقسيمات معقدة ينال أحد الطرفين منطقة كاملة من الأرض ، وهنا – أيضاً – نفترض عدم وجود أية سمات خاصة تتعلق بالأرض ، أو تكافؤ هذه السمات في المنطقتين كأن تحتوي كلتاهما على النفط مثلاً . وفيما يتعلق بالصراع على السلطة فيمكن للطرف (أ) أن

يدعم الطرف (ب) في بعض القضايا مقابل أن يحصل على دعم مماثل من الطرف (ب) حيال قضايا أخرى ، مما يعني تخلي الطرفين عن وجهات نظرهما السابقة والعمل سوية لتشكيل ما يطلق عليه أحياناً اسم «ميثاق قومي» أو «حلول وسط تاريخية» .

٤ . تتمثل الطريقة الرابعة في «تقاسم السيطرة» (Shared Control) ، إذ يقرر الطرفان تولي السيطرة على المورد المتصارع عليه بصورة مشتركة ، ويقترب هذا الوضع من النتيجة الموضحة في الشكل (3.1) ، ويمكن تقاسم منطقة ما من خلال مبدأ الملكية المشتركة ، فيتم اتخاذ القرارات بموافقة كلا الطرفين . وأما إن تعلق الأمر بمصدر اقتصادي فإنه يمكن إدارته من خلال شركة مشتركة تبلور معادلة لتقاسم الأرباح والاستثمارات . ويمكن إدارة دولة ما من خلال حكومة ائتلافية ، وهي ظاهرة مألوفة في كثير من الديمقراطيات البرلمانية ، وقد يتطلب الوضع ترتيباً مؤقتاً لفترة انتقالية . وتعد ترتيبات تقاسم السلطة مثالاً آخر على هذا ، إذ يكون لكل الأطراف تمثيل في الحكومة بناء على معادلة متفق عليها مسبقاً ، كأن يتم الاتفاق - مثلاً - على أن يحصل كل طرف على مقعد حكومي مقابل كل ٥٪ من الأصوات التي يحصل عليها في انتخابات عامة ، ويمكن لمثل هذا الوضع أن يؤدي إلى تهدئة الصراع حتى إن كان الترتيب المتفق عليه متعلقاً بفترة زمنية معينة ومحددة مسبقاً ، وحتى مع انتهاء الفترة فإن ظروف الصراع قد تكون مختلفة تماماً عما كانت عليه سابقاً . ويمكن - كذلك - اللجوء إلى هذا الأسلوب لوضع قوانين تتعلق باستخدام الأنهار المشتركة بين مجموعة من الدول ، وعلى صعيد العلاقات الدولية فقد يعني مثل هذا الأسلوب ولادة تكامل إقليمي ، وأما على صعيد الشؤون الداخلية فإنه قد يعني الإسهام في دمج جماعة منفصلة .

٥ . تعتمد الطريقة الخامسة على مبدأ «ترك السيطرة لشخص آخر» (Leave Control to Somebody else) ، بحيث تتم إحالة السيطرة إلى طرف خارجي بعد أن يتفق الطرفان على عدم تولي إدارة الموارد المتصارع عليها بنفسيهما ، ويتمثل هذا الوضع في النقطة (هـ) في الشكل (3.1) . وبموجب هذا المبدأ يتفق الطرفان أو يقبلان تولي طرف ثالث لزمام السيطرة ، وقد اكتسبت مثل هذه الحلول مكانة بارزة في النقاشات المتعلقة بالصراعات الدولية في عقد التسعينيات . كما ظهر مفهوم المحميات من جديد كمحور لمناقشات جادة ، وهناك أمثلة حصلت مؤخراً لدول نالت استقلالها ولكنها في الوقت ذاته فقدت جزءاً كبيراً من سيادتها ، وتعد البوسنة والهرسك - بدستورها المعقد - مثالاً على هذا ، ففي عام ١٩٩٩ أخضعت كوسوفو - وهي جزء من دولة ذات سيادة

(جمهورية يوغسلافيا الفيدرالية) - تحت الحماية الدولية بحيث لم تعد المنطقة تخضع لحكم السلطات اليوغسلافية ولا لحكم ممثلي ألبان كوسوفو ، وبدلاً من ذلك يقوم مفوض تابع للأمم المتحدة بإدارة البلاد حالياً . وفي حالات أخرى اضطرت الأطراف إلى قبول النتائج بعد خوض حرب كبيرة ، كما حدث مثلاً في حرب البوسنة إثر تحرك الناتو في عام ١٩٩٥ ، وفي حرب كوسوفو والقصف الجوي الموجه ضد يوغسلافيا عام ١٩٩٩ . ونجد الوضع ذاته في تيمور الشرقية التي لم تعد بدءاً من شهر أكتوبر ١٩٩٩ جزء من إندونيسيا ولا دولة مستقلة ، ولكن دور الأمم المتحدة هنا دور مؤقت يهدف إلى إرساء استقلال الدولة بحلول عام ٢٠٠٢ ، وهنا يمكن القول : إن دور الأمم المتحدة أقرب إلى الوصاية منه إلى الحماية .

من الواضح أن هناك طرقاً أخرى ولكنها أقل دراماتيكية لتسليم السيطرة إلى طرف ثالث ، فيمكن مثلاً منح الموارد الاقتصادية على شكل امتيازات إلى شركات خاصة ، وقيام الأقليات البرلمانية أو الخبراء بتولي أمور الحكومة لتجنيب الإدارة الرسمية الانقسامات السياسية الكبرى في البلاد . ويمكن لهذا الأمر أن يؤدي دوراً هاماً وخاصة في أوقات الانتخابات ، ويتضمن الدستور البنغالي حالياً نصاً بهذا المضمون .

٦ . تتمثل الطريقة السادسة في العودة إلى «آليات تسوية الصراعات» (Conflict Resolution Mechanisms) وخاصة التحكيم أو أية إجراءات قانونية أخرى تقبلها الأطراف ، وتدور هذه الطريقة حول التوصل إلى إجراء ما يمكن له أن يحل الصراع وفقاً لبعض الطرق الخمسة المذكورة سابقاً ، ومضافاً إليها ميزة أخرى وهي أن تسوية الصراع يتم من خلال عملية معينة لا يكون لطرفي الصراع أية سيطرة مباشرة عليها ، وتستند الآلية القانونية على مبادىء الحياد ، والموضوعية ، والعودة إلى الحالات المماثلة ، والتاريخ . ومن بين آليات تسوية الصراع الأخرى عقد الانتخابات ، وتنظيم الاستفتاءات ، وتعني الأخيرة إحالة القضية إلى جمهور مهتم ولكنه لا يحمل أية آراء مسبقة . وإذا ما أريد لهذه الآلية أن تتمتع بالصفة الشرعية فإنه يجب منح أطراف الصراع فرصاً متساوية لطرح آرائها ، وتشير الدراسات إلى أن هناك احتمالية كبيرة لتقبل الأطراف خسارتها إذا ما هي أعطيت الفرصة العادلة لطرح تصوراتها (Tyler 2000) .

وقد تم تسوية عدد من الصراعات الحدودية باللجوء إلى التحكيم ، ومن أبرز ذلك رسم الحدود بين العراق والكويت بعد حرب الخليج ، وقد تمت هذه العملية بعد تبادل الطرفين للوثائق بموجب تفويض من مجلس أمن الأمم المتحدة . ويعمل النظام الديمقراطي

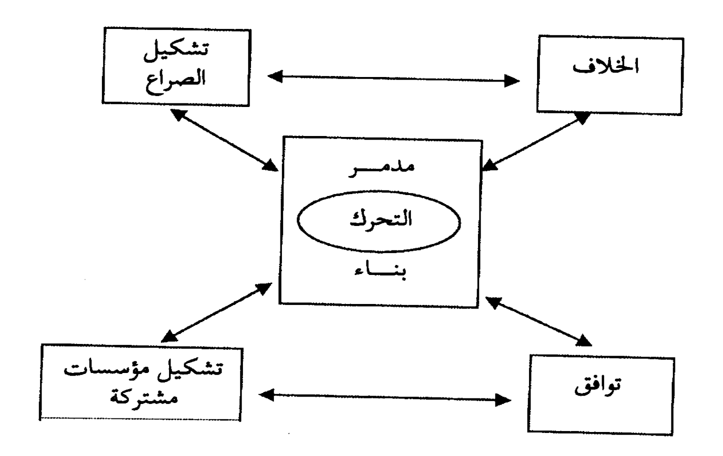
على تسوية بعض الصراعات من خلال اللجوء إلى تنظيم انتخابات أو استفتاءات جديدة ، ويمكن كذلك تسوية القضايا المتعلقة بالأراضي بهذه الطريقة ، أي من خلال سماع رأي السكان أنفسهم ، وكانت الاستفتاءات جزءاً من الاتفاقية التي أنهت الحرب بين إثيوبيا وأرتيريا في عام ١٩٩١ عندما نظم الاستفتاء المتفق عليه عام ١٩٩٣ .

٧ . تتمثل الطريقة السابعة في «ترك الأمور إلى فترة لاحقة» (Left to Later) أو حتى إهمالها ، إذ يمكن للأطراف كسب الوقت من خلال تعيين لجنة ما ، وعندما ترفع اللجنة تقريرها ربما تكون الظروف السياسية واتجاهات الشارع العام قد اعتراها التغيير . وقد يكون التأجيل في صالح بعض القضايا لأنها ربما تفقد أهميتها أو صفتها الرمزية ، وتؤيد هذه الفكرة مبدأ عدم حل كافة القضايا في الوقت ذاته ، ولكن يجب توفر فرصة أخرى لإثارتها من جديد . وفي الواقع فإن وجود فرصة ثانية مهم جداً ، إذ تتاح الفرصة أمام الخاسر لتقبل الهزيمة أو الدخول في حلول وسطية ، وتصبح الاتفاقية مقبولة بدرجة أكبر إذا ما توفرت طريقة ذات مصداقية للعودة إلى القضية لاحقاً أو لدخول انتخابات جديدة ، فلا ترى الأطراف أن القضية قد فقدت أولويتها وإنما لأن التوقيت غير ملائم بعد . وأما في حال اللجوء إلى الآلية الأولى فإن مواقف الأطراف تشهد تغيراً هاماً ، وقد لا تعود إلى آرائها السابقة .

3.6 تحديد العناصر الأساسية في عملية تحليل الصراعات

Identifying Key Elements in Conflict Analysis

تعد مسألة التعايش مع الخلافات أو حلها عنصراً مركزياً في عملية تحليل الصراعات كما يشير نموذج ديناميكيات الصراع المبحث (3.2) ونموذج الحسابات المنطقية المبحث (3.4) ، وذلك من حيث التمييز ما بين المواقف والاهتمامات والدخول على خط حسابات الأطراف ، وأما الاهتمام بحاجات الأفراد المبحث (3.3) فإنه يركز على الأطراف نفسها وحاجاتها وتصوراتها وتاريخ الصراع ، وتؤدي هذه العناصر ذاتها دوراً مهماً بالنسبة لنموذج الحسابات المنطقية . وهناك علاقة ما بين السلوك الصراعي وتغيير المواقف كما تشير إليه مصطلحات من قبيل الفعل وردة الفعل ، ويمكن القول بشكل عام : إن النماذج الثلاثة تشترك فيما بينها في كثير من السمات ؛ ولهذا فإنها جميعها مفيدة في توضيح العناصر المختلفة التي تدخل في عملية الصراع وكيف يمكن تحويلها إلى عملية سلام ، ويصف الشكل (3.3) هذا الوضع ويقترح إطار عمل مشترك لهذا التحليل .



الشكل (3.3) : دمج مفاهيم عملية تسوية الصراعات

تمثل الأسـهم في الشكل (3.3) ديناميكيـات الصـراع ، ولا توجـد هناك أية طروحـات مـقنعـة للقـول بأن الصـراع يبـدأ دومـاً من زاوية واحـدة ، ومـن المفيـد القـول : إن هناك قنوات فضفاضة يمر الصراع من خلالها . وسنتوقف قليلاً للحديث عن المربعات الواردة في الشكل .

أولاً يحتـوي مـربع تشكّل الصـراع (The Box on Conflict Formation) على الأطراف التي تؤدي دوراً هاماً في عـملية تحليل الصـراعات ، وتظهر بعض الأطراف بصورة متعمدة للتسبب في الصـراعات ، وقد تظهر أطراف أخرى لغايات أخرى ، وعندما يتشكل طرف ما فإنه يبدأ بالتـعريف بنفسه وتطوير هويته والبحث عن أدوار يؤديها في الصـراع ، ومن المهم فـهم تاريخ الطرف وطرق تمويله وآليته في اتخاذ القرارات ، كـمـا يجب التركيز على الحاجات المجتمعية التي يسـتند إليـها في تحركاته ، ويجب - أيضـاً - معرفة مـا إذا كـانت الحاجـات التي يدافع عنها هذا الطرف تمثل حقاً قطاعاً كبيراً من السكان .

ثانيـاً ، من المهم بطبيعة الحال تحليل نقاط الخلاف (Incompatibility) : ما هي المصالح المتضـاربة؟ ومـا العـلاقـة بين المصـالح والمواقف والحـاجـات التي يتـبناها طرف مـا وتلك التي يريدها السكـان الذين يزعم هذا الطرف أنه يمثلهم؟ . إذ من المحـتـمـل أن تكـون للأطراف أولويـات داخليـة مـتـفـاوتة في أهمـيـتـهـا ؛ ولهـذا يجب على المحللين تكـوين فكرة عن هذه

الأولويات وتسلسلها . ثالثاً ، هناك «التحركات» (Actions) ، حيث تعمل التحركات المدمرة على إذكاء نار الصراع ؛ ونظراً لأن التحركات تهدف إلى الحد من نفوذ الطرف الآخر وتقوية النفوذ الذاتي ، فإن الشكل (3.3) لا يتضمن الحروب الفعلية فقط وإنما يتعداها ليشمل التحالفات ، وتكوين الصداقات ، والبحث عن ممولين ، ومنع الطرف الآخر من القيام بهذه التحركات . وتعد هذه التحركات من وجهة نظر الأطراف عنصراً أساسياً في الصراع ، وبالضرورة فإن على عملية التحليل أن تتناول جميع استراتيجيات الصراع .

يورد الشكل (3.3) عبارة مهمة جداً ، إذ يرى نموذج ديناميكيات الصراع أنه يمكن تغيير الصراعات ، وأن مثل هذا التغيير أمر استراتيجي للدفع بالصراع إلى اتجاه مختلف ، وهذا هو ما يطلق عليه اسم «التحرك الإيجابي» (Constructive Action) ، أي التحرك الذي يهدف إلى ردم الهوة بين الطرفين . ومن بين الإجراءات المتبعة القيام بخطوات لبناء الثقة ، كما أنه يتضمن – أيضاً – القيام بخطوات أحادية ، مثل زيارة الرئيس المصري أنور السادات للقدس عام ١٩٧٧ في خطوة غير متوقعة ، ولم يكن من الواضح كيف ستستقبل إسرائيل هذه الزيارة ، ولكن دعم الإدارة الأمريكية ساعدت هذه الخطوة على تغيير ديناميكيات الصراع في الشرق الأوسط . ومع أن هذه التحركات عادة ما تكون نادرة ومحفوفة بالمخاطر إلاّ أنها كانت من الطرق المتبعة لإنهاء العديد من الحروب التي حصلت مؤخراً ؛ ولهذا فإن سلوك أطراف الصراع هو عنصر الصراع الذي يحظى بأكبر قدر من المتابعة لدى الأطراف نفسها ، إذ تتساءل الأطراف – مثلاً – عما إذا كان أي تصريح إيجابي ستتلوه خطوات إيجابية ، أو ما إذا كانت مثل هذا التصريحات مجرد دعاية إعلامية ، وباختصار فإن «التحركات الحسنة» هي دليل وجود «نوايا حسنة» .

يأتي دور النصف الأسفل من الشكل (3.3) فور حدوث تغيير في السلوك ، كأن يتم الفصل بين الأطراف المتحاربة من خلال عمليات حفظ السلام التقليدية مثلاً ، وفي هذه اللحظة يمكن بروز تطور ديناميكي يكون بمثابة الزخم (Momentum) لعملية إنهاء الصراع ، فقد تبدأ الأطراف بالبحث عن مواقف متطابقة فيما بينها مثل وجود حاجات مشتركة ، أو معادلة معينة لتلبية مصالحها . وعندما تصل الأطراف إلى هذه المرحلة تبدأ محاولات لإرساء هيكليات جديدة لبلورة هذه المواقف على أرض الواقع . وقد تكون هذه الهيكليات على شكل طاولة مفاوضات ، أو مؤتمرات متعددة الأطراف ، أو أشكال مصغرة من الحكم ، أو هيئات دائمة جديدة بالكامل (يمكن القول : إن الاتحاد الأوروبي يعد بشكل أو بآخر طريقة لإنهاء الصراع الفرنسي– الألماني ، مع أنه غالباً ما يوصف بأنه وسيلة لمنع نشوب صراع مماثل

في المستقبل) . ومن شأن تحديد نقاط الخلاف وتشكيل منظمات جديدة أن يؤدي إلى ظهور ديناميكيات قادرة على إحداث تحركات إيجابية ، ولهذا يتناول الشكل (3.3) عمليتين اثنتين : عملية تشكل الصراع وتصعيده (القسم الأعلى) ، وعملية بناء السلام والقيم المشتركة (القسم الأسفل) .

تبرز أهمية الشكل (3.3) في تناول ظاهرة المفسدين وإدارة هذه الظاهرة التي تحدث عنها ستيدمان ، ويمكن الآن تناول هذه الظاهرة نظرياً ، فالمفسدون هم الأطراف الذين لا مصلحة لهم في انتقال الصراع من القسم العلوي للشكل إلى القسم السفلي ، ففي حال وجود اتفاقية سلام يهدف المفسدون – كما يشير ستيدمان – إلى منع ديناميكيات القسم السفلي من الحدوث لتضاربها مع مصالح جماعات معينة ، وهو ما قد يدفع بالتسبب بتحرك عنيف لمحاولة إعادة الصراع إلى القسم العلوي ، وإذا ما نجح هذا الأمر فإن هذا يؤدي إلى إفساد تحركات السلام مؤقتاً ، وإذا انحصر الصراع في القسم العلوي من الشكل فإن معظم الأطراف تكون بمثابة أطراف مفسدة طالما استمرت في القيام بتحركات تدميرية . ولهذا فإنه من المنطقي أن نربط ظاهرة المفسدين باتفاقيات السلام أو على الأقل بعملية سلام متعثرة ، ويمكن القول : إن المفسدين عبارة عن أطرف لا تزال تعيش في القسم العلوي ، وتفضل البقاء هناك طالما لم تتحقق مصالحها . وهذا يوضح – أيضاً – أهمية قيام الموقعين بالإعلان – وبكل وضوح – عن انتقال الموقف إلى القسم السفلي بصورة حاسمة ، كما يجب عليهم تقديم أدلة عملية لإظهار التزامهم بمنع الصراع من الرجوع إلى القسم العلوي[٥] .

ونظراً لأن السلوك يدمج نمطي الديناميكيات ، فإنه يحمل صبغة ثنائية ، إذ إنه قد يحفز تطوراً ما ، فضلاً عن أنه نقطة الربط التي تنتقل ديناميكيات الصراع خلالها من حلقة إلى أخرى . وبمعنى آخر فإن الصراعات لا تسير في خط واحد ، فهي لا تنتقل من الإحباط إلى الإنهاء ، وإنما تتقلب وتتبدل وفقاً للسلوكيات ، ومواقف الأطراف ، ونشوب إحباطات وحسابات جديدة ، وهذا يعني أن الصراعات لا تميل إلى التصعيد أو التهدئة هكذا وبكل بساطة ، وأنها لا يمكن التنبؤ بها بسهولة ، فهي مزيج يجمع بين كل هذه العناصر في آن واحد ، وهو واقع لا ينبغي أن يغيب عن أذهان المحللين .

سنتناول في الفصل الرابع المزيد من عناصر بناء عملية تحليل الصراعات ، وبهذا سنكون قد أنهينا الجزء الأول ، وهو ما سيجعلنا مستعدين لإلقاء نظرة أعمق على الحقائق الأساسية والمعقدة لعملية تسوية الصراعات .

الفصل الرابع

تحليل عملية تسوية الصراعات
Analysing Conflict Resolution

4.1 المستويات الأساسية والمركبة لعملية التحليل
Basic and Complex Levels of Analysis

بلورنا في الفصول السابقة فهماً عاماً لمفهوم الصراعات ، وسنقوم هنا بتناول الصراعات المسلحة والدور الذي يترتب على عملية تسوية الصراعات ، وتعد الصراعات المسلحة أحد أصناف ظاهرة الصراع الاجتماعي العامة ، وتمتاز هذه الصراعات بسمات خاصة بها ، إذ إنها عادة ما تبدأ على شكل صراعات غير مسلحة (كما هو موضح في الشكل 3.3) . ولا تشتمل على حدوث تغير في السلوك فحسب ؛ وإنما ترتبط جوانبها بالمفاهيم الثلاثة الأساسية : الأطراف ، والخلافات ، والتحركات . ونشير بداية إلى أن هناك دوراً محدداً تؤديه الدولة فور أن يتحول الصراع إلى صراع مسلح ، وسنوضح الأسباب في المبحث (4.2) .

ومن السمات الأخرى -ثانياً- للصراعات المسلحة وجود أطراف مسلحة وغير مسلحة ، كما أن هناك أطرافاً غير دولية ، ولا يقتصر الأمر على مجرد تحليل تلك الصراعات التقليدية التي تخوض فيها الدول حروباً ضد بعضها بعضاً ، ولكن يتوجب - أيضاً - على محللي الصراعات تناول الظروف المحيطة بالصراعات المحلية ، وعادة ما تكون هذه الظروف أقل وضوحاً من الناحية التحليلية . ومن الخطوات التحليلية الضرورية الأخرى تناول مسألة الخلافات ، وفيها يركز التحليل على نوعين من الخلافات التي ترتبط - في العادة - بالصراعات المسلحة : الصراعات المرتبطة بالقوة السياسية (وسنطلق عليها اسم الخلاف على السلطة) ، والصراعات حول الأرض .

وأما السمة الثالثة فإنها تتمثل في وجود تحول في الأطراف والقضايا الخلافية عند انتقال الصراع من صراع غير مسلح إلى صراع مسلح ، وهو ما يزيد من تعقيد عملية تحليل الصراعات ، إذ إن القضية لا تقتصر على إنهاء العنف وإنما تتعدى ذلك لتشمل التأثير على العلاقات بين الأطراف والتأثير على الخلافات بينها . وتشكل هذه السمات الثلاث سوية الأنماط الثلاثة للصراعات ، وتشكل هذه الأنماط بدورها الوحدات الأساسية لعملية تحليل الصراعات .

ويتناول الجزء الثاني من هذا الكتاب (وتحديداً الفصول من ٥-٧) عملية تسوية مثل هذه الصراعات ، ولكن هناك أيضاً مستوى أكثر تعقيداً ، إذ عادة ما ترتبط الصراعات ببعضها ، فقد يكون للأطراف المتصارعة تحالفات ما ، وقد تشكل الخلافات بين طرفي الصراع الأساس لنشوب مواجهات إقليمية أو دولية ، وهو أمر يجب على عملية التحليل أن تأخذه في الحسبان ، كما يجب الإشارة إلى أن الصراعات عادة ما تشهد تورط أطراف خارجية ، وهو ما يجب - أيضاً - التنبه إليه عند إجراء تحليل شامل ومعقد لصراع ما . وتقدم الفصول من (٨-١٠) الأدوات اللازمة لفهم ظروف نشوب الصراعات بصورة واضحة تماماً .

4.2 دور الدولة

The Role of the State

أطراف الصراع

Actors in Conflict

لم تطرح التعريفات حول الصراعات وعملية تسوية الصراعات الشيء الكثير عن الأطراف ، إذ لم نقم في الفصل الثالث إلاّ بتحديد الأطراف وإعطاء سمات عامة لها ، ومع هذا فإن التعريفات التي تستخدمها برامج كل من جامعات هامبورج وميتشيجان وأبسالا تُقصر الصراعات المسلحة على عدد صغير جداً من التفاعلات الاجتماعية ، إذ إنها لا تتناول سوى الصراعات التي تكون الدولة فيها أحد الأطراف . ونجد المعايير ذاتها إذا استعرضنا الأمثلة المستخدمة في معظم الكتابات النظرية حول عملية تسوية الصراعات ، ويمكن القول : إن ممارسات الباحثين تكون أكثر تقييداً مما تتطلبه نظرياتهم ، وفي الواقع تعد دراسة عملية تسوية الصراعات نتاجاً لدمج اثنين من أنماط الفكر المختلفين . وتهدف نظرية الصراعات إلى إرساء فهم عام لعملية الصراعات ، إذ إنها تشير مثلاً إلى وجود تشابهات واضحة بين الصراعات بين الأفراد والصراعات بين الدول ، وهي لهذا تحاول أن تبحث عن فهم عام . ويمكن - بلا شك - استخلاص دروس مثيرة للاهتمام استناداً إلى امتلاك معرفة وثيقة بحالات معينة وإدراك ديناميكياتها المحددة .

ويدور النمط الفكري الثاني حول دراسات أسباب الحروب التي تهدف إلى البحث عن أنماط عامة للحروب عبر التاريخ ، وذلك من خلال تحليل جميع الحروب والبحث عن أوجه

الشبه بينها من منظور تجريبي ، ويتطلب هذا النمط وجود تعريفات عامة عبر الأزمان والأماكن المختلفة من أجل الوصول إلى البيانات التي تتكون من ظواهر يمكن مقارنتها ببعضها . وتتزايد القيمة بتزايد أعداد الحروب المدروسة وطول الفترات الزمنية التي يغطيها التحليل ، وتعد الدولة طرفاً «مستقراً» (Stable) يساعد في عملية المقارنات (كأن يتم – مثلاً – دراسة الحروب منذ نهاية الحروب النابليونية (Napoleonic Wars) أي منذ عام ١٨١٦ ، أو منذ معاهدة سلام وست فيليان (West phalian) أي منذ عام ١٦٤٨) . ولكن هناك صعوبات عملية تعتري عملية دمج النمطين الفكريين ضمن دراسات النظرية العامة لتسوية الصراعات ، فقد تكون الحالات الخاضعة للتحليل عميقة فعلاً ، ولكن هل هي ممثلة – فعلاً – لهذه الظاهرة عموماً؟ هل يمكن مقارنة الدولة بفرد ، أو مجموعة اجتماعية ، أو مؤسسة اجتماعية ما؟ كما قد لا تكون البيانات المتعلقة بأسباب الحروب مصممة بشكل جيد لتلبية احتياجات نظرية الصراعات . ونشير إلى أن إنهاء الصراعات نادراً ما كان جزءاً من عملية الفهم إلاّ عندما يتعلق الأمر بالاتفاق على موعد لإنهاء الصراع ؛ ولهذا تتطلب عملية دمج هذين الفكرين جهوداً خاصة .

وعلى الرغم من أن مشروع جامعة أبسالا لبيانات الصراعات مصمم خصيصاً لعملية تسوية الصراعات إلاّ أنه يقتصر على أنماط الصراعات التي تتناولها دراسات أسباب الحرب ، وهذا يعني أنه لأسباب عملية لا يمكن لعملية تسوية الصراعات أن تخضع للدراسة العلمية ، إلاّ عندما يتعلق الأمر بالصراعات المسلحة شريطة أن تكون الدولة أحد أطراف الصراع بغض النظر عن مكانه . ولهذا يجب أن تبدأ المشاريع التي تتعلق بإنهاء الصراعات ببناء قواعد بيانات جديدة تتعلق بالوساطات مثلاً (Bercovitch 1996) أو الحروب الأهلية (Licklider 1995; Stedman 1991) . ومع أن هذا التكامل لم يصل بعد إلى الوضع المثالي إلاّ أنه خطوة أساسية ، ويمكن لدراسة العلاقات بين الأفراد في الصراعات الدولية – وخاصة العلاقات بين القادة – أن تشكل نقطة هامة للانطلاق . فعلى سبيل المثال كان للعلاقة الجيدة بين الرئيس الأمريكي الجمهوري والمحافظ جداً رونالد ريغان (Ronald Reagan) والسكرتير العام للحزب الشيوعي السوفيتي ميخائيل غورباتشوف (Mikhail Gorbachev) منذ لقائهما الأول في عام ١٩٨٥ أثر عميق على التطورات العالمية ، ومع أنهما التقيا كزعيمين إلاّ أنه من المحتمل أن تكون لقاءاتهما قد أثرت على العلاقة الشخصية بينهما ، ومن هنا يتضح لنا أن عملية تحليل الدولة أمر لا مفر منه بغض النظر عن الزاوية التي سننطلق منها في عملية تناول تسوية الصراعات المسلحة .

الأدوار الخاصة للدولة

The Special Roles of the State

هناك أسباب مقنعة من الناحية النظرية لاعتبار الدولة الطرف الأساسي في عملية تحليل الصراعات المسلحة وعملية تسويتها ، إذ ترى معظم تحليلات العلوم السياسية أن الدولة هي المستخدم الشرعي الوحيد للعنف الجسدي في المجتمع (Weber 1964: 154-56) ؛ ولهذا فإن الدولة طرف أساسي عند نشوب أي صراع مسلح في المجتمع ، ولا تقتصر السمات المميزة للدولة على السيطرة على القوة ، فهناك - أيضاً - احتكارات تتعلق بالأراضي ، والأيديولوجيات ، والمال . وتؤدي ممارسة هذه الاحتكارات الأربعة في آن واحد إلى منح الدولة تماسكها الداخلي واستقلالها الدولي ، ويحتاج هذا الأمر إلى مزيد من التفصيل .

تتمتع الدولة «بالاحتكار المالي» (Fiscal Monopoly) بصفتها الجهة الوحيدة المسموح لها بتحصيل الضرائب والجمارك ، ويتوجب على المواطنين دفع هذه الأموال لقاء الحصول على خدمات لا يمكن الحكم عليها فوراً من حيث الجودة ، وخصوصاً أن الخيارات المتاحة أمامهم محددة ، ويختلف الاحتكار المالي للدولة عن الاحتكار الذي تمارسه شركة ما في قطاع معين ، أو الذي تمارسه نقابة ما في توظيف الأفراد في شركة معينة على سبيل المثال . ويمكن للحكومة المركزية أن تسلم صلاحياتها وواجباتها إلى الآخرين ، كأن تفوضها إلى الحكومات المحلية ، أو جماعات محلية ، أو إلى جهات أخرى . ولكن هذه السلطة تستند إلى حق الحكومة في تحصيل عوائد الضرائب . ونجد عند استعراضنا لكتابات المؤرخين الاقتصاديين أن الاحتكار المالي للدولة أداة هامة لنمو الدولة وازدهارها مقارنة مع الوحدات التنظيمية الأخرى (Tilly 1990) .

تعد الدولة السلطة الشرعية الوحيدة داخل «حدودها» (Territory) ، ولهذا فإنه ينتظر منها - وخاصة من قبل الدول المجاورة لها - أن تحافظ على هذه السلطة ؛ إذ لا تعبّر الحدود عن مجرد خط يفصل بين أراضي دولتين ، وإنما تمثل - أيضاً - رمزاً جغرافياً لانتقال السلطة الشرعية من دولة إلى أخرى . ويتمثل هدف الحكومة المركزية في الحفاظ على السلطة داخل كافة مناطقها وصولاً إلى حدودها الدولية ، وفي ظل تزايد اعتماد العالم على المبادلات والعمليات التجارية الدولية ، فإن من مصلحة الحكومات أن تكون هناك سيطرة على الأمور في الجانب الآخر من الحدود ، وإلاّ تحولت المناطق الحدودية إلى قواعد لأطراف غير شرعية مثل العصابات ، أو تجار المخدرات ، أو الميليشيات المناهضة لإحدى الحكومتين أو لكلتيهما . فالحدود اذاً لم تعد مجرد خط دفاعي أمامي ضد عدو غير معروف ، وإنما أصبحت وبشكل

متزايد قضية مصالح مشتركة . وفي تطور آخر مثير للاهتمام تعمل الاهتمامات الإنسانية على تغيير أجندة الدولة الداخلية عند النظر إليها بوصفها الحامية لجماعات ضعيفة ، أو الوصية على حقوق الإنسان . وفي حال فشل دولة ما في الحفاظ على هذه الأجندة فإنها ستتعرض إلى عقوبات دولية من دول أخرى .

علاوة على هذه العناصر فإنه من الواضح أن الدولة - بفضل سيطرتها على النظام التربوي - هي الجهة التي تقدم وجهة النظر الرسمية لماهية الدولة ، ويسمى هذا الأمر «الوظيفة الأيديولوجية» (Ideological Function) للدولة . ويترك تفسير الحكومة لماهية دور الدولة تأثيراً كبيراً ، إذ إنه يحدد سقف النقاش المسموح داخل الدولة ، ولكنه قد يقلل - في الوقت ذاته - من الخيارات المتاحة أمام القيادة السياسية التي قد لا تكون قادرة على التحرك بسهولة لتجاوز المعايير الموجودة للسلوك المقبول . وبهذا تقوم الدولة بتحديد الطريقة التي يمكن فيها لمجتمع ما أن يصف تاريخه ، ويمارس قيمه ، ويعيد إنتاج الأساطير القائمة التي تهدف إلى إضفاء الشرعية على وجود الحكومة فيه . ويشكل هذا النمط من الحكومات ما يسمى «بالقيادة الأيديولوجية» (Ideological Leadership) ، وتؤدي هذه القيادة دوراً احتكارياً في المجتمعات اللاديمقراطية ، ودوراً شبه احتكاري في الكثير من المجتمعات المفتوحة .

تجعل جميع هذه الأدوار من الدولة طرفاً في الصراع وموضوعاً له في آن واحد ، وأما قولنا «طرفاً في الصراع» (Actor) فهو أمر واضح ، فهذه هي الطريقة التي تصاغ فيها السياسات من خلال لجوء الحكومات إلى الأدوات المتاحة أمامها من إدارة وشرطة وجيش وتحصيل للضرائب وغير ذلك . وأما قولنا «موضوعاً للصراع» (Object) فهو بحاجة إلى توضيح ؛ فالسيطرة على الضرائب - مثلاً - أمر مهم للسيطرة على الدولة ، فهي تجعل الدولة طرفاً غنياً بالموارد ، وكلما كانت الدولة أفقر اكتسبت النظرة إلى الدولة بوصفها محصلة للضرائب أبعاداً أكبر ، وفي بعض الحالات قد تكون الدولة هي المصدر الوحيد للثروة في المجتمع . وتشير مسألة السيطرة على القوة بأن الدولة تتمتع بجيش وجهاز شرطة قويين ، ويغري هذا الوضع بعض الجماعات بالتنافس للدخول في هذه القوة . وتشير الوظيفة الأيديولوجية للدولة إلى أنه يمكن لآلة الدولة أن تستخدم لبث توجهاتها وإضفاء الشرعية على قيمها وتوحيد المجتمع بالكامل ، وقد تثير هذه الأداة رغبة الجماعات الأخرى بامتلاكها . وقد تجعل الاحتكارات الأربعة المباشرة أو شبه المباشرة للدولة (وهي الموارد المالية والأرض والقوة والأيديولوجيا) من الدولة هدفاً يجذب أولئك الذين ينظرون من مناظير خاصة بهم ، سواء كانوا ذوي توجهات يسارية ، أو يمينية ، أو دينية ، أو علمانية ، أو

ديمقراطية ، أو قومية ، أو غير ذلك .

يتحدث الطرف الذي يسيطر على الدولة بإسمها ، ويمكن له استغلال أنظمتها القانونية لتحقيق مآربه الخاصة به ، ولهذا تعد الدولة طرفاً متفرداً لا يمكن مقارنته بالأحزاب السياسية ، أو حركات الثوار ، أو الشركات التجارية . ومع أنه يمكن أن يكون لكل هذه الأطراف مواردها الخاصة بها إلاّ أنها لا تمتلك «الشرعية» (Legal) التي تتمتع بها الدولة ، ولكن هناك سقف لشرعية الدولة ، فعندما تعجز الدولة عن القيام ببعض مهامها تتلاشى قوتها ، وهذا هو جوهر ظاهرة «سياسة زعماء الحرب» (Warlord Politics) التي يمكن ملاحظتها في أنحاء كثيرة من العالم (Duffied 1998; Reno 1998) . وقد حظيت ظاهرة «فشل الدولة» (State Failure) التي عرفها التاريخ بقدر ظاهر من الاهتمام في عقد التسعينيات ، ويؤثر هذا الأمر على ديناميكيات الصراع وعملية تسويته . ولهذا سنعود إلى هذه الظاهرة في الجزئين الثاني والثالث ، ومع هذا تثير هذه الظاهرة قضايا نظرية ومعيارية هامة ينبغي الخوض فيها فوراً .

من الواضح أن الدولة بوصفها مؤسسة تواجه موقفاً معضلاً ، فهي قد تثير الاستياء إن كانت قوية أكثر من اللازم ، ولكنها قد تتعرض للإطاحة إن كانت ضعيفة بشكل كبير ، ويقدم الاتحاد السوفيتي منذ نشأته وحتى انهياره مثالاً على الوضع الأول ، في حين يقدم الصومال في عقد التسعينيات مثالاً على الوضع الثاني ، إذ عندما تكون الدولة قوية أكثر من اللازم فإنها تحكم من خلال الخوف الذي تغرسه في نفوس المواطنين ، ومع أنه يمكن للأنظمة الشمولية أن تستمر في الحكم لفترات زمنية طويلة جداً إلاّ أنها تقوم بذلك مقابل ثمن باهظ ألا وهو القمع ، وفي نهاية المطاف تواجه الدولة ردة فعل مضادة قوية . وإذا كان بالإمكان دمج السيطرة المركزية مع النمو الاقتصادي فإنه يمكن تفادي الضغوطات ، ولكنه قد يثير – في الوقت ذاته – ظهور طلبات جديدة من قبل جماعات أصحاب الأعمال ، وغيرها من التكتلات التي تتمتع بموارد غنية . كما تثير الأنظمة الشمولية الخوف في الدول المجاورة أيضاً ، بل يمكن لها أن تؤثر على العلاقات الدولية ، فقد أدى تولي الحزب الشيوعي بقيادة ماو (Mao) للسلطة في الصين عام ١٩٤٩ إلى إحداث تغيرات درامية في العلاقات بين القوى الكبرى ، وحدث الوضع ذاته عندما تولى هتلر (Hitler) السلطة في ألمانيا عام ١٩٣٣ . ويشير هذا الأمر إلى أن العلاقات الدولية لا تعتمد فقط على العلاقات المباشرة بين الدول ، وإنما أيضاً على الظروف المحلية للأطراف . وتثير قضية العلاقات بين الأنظمة الشمولية والقوى الديمقراطية الكثير من الجدل ، وقد كانت هذه إحدى القضايا التي ميزت القرن العشرين ،

ومن المرجح أنها تميّز القرن الحالي أيضاً خصوصاً على ضوء العلاقات بين الغرب ، والصين ، وفيتنام ، وكوريا الشمالية ، وإيران ، والعراق ، وأفغانستان .

يمكن ملاحظة ديناميكية مختلفة عندما تكون الدولة أضعف مما يجب ، وهنا تكون الدولة عاجزة عن الحفاظ عن القانون والنظام داخل أراضيها ، كما أنها عاجزة عن السيطرة على تدفق الأسلحة وعملية تحصيل الضرائب . وفي الواقع فإن هذه الوظائف متداخلة بشكل كبير ، فيجب على الدولة أن تتمتع بوسائل قانونية ذات مصداقية وبجهاز شرطة يتمتع بالمصداقية حتى تتمكن من تحصيل الضرائب ، ويجب في المقابل توفر موارد مالية إذا ما أرادت الدولة امتلاك نظام قانوني وبوليسي فعال . وتُحصّل الدولة الضرائب من مواطنيها ، ومن عملياتها الاقتصادية ، ومبادلاتها الحدودية ، ويجب عليها أن تتمتع بسيطرة فاعلة فوق أراضيها حتى تتمكن من عمل ذلك ، ويتطلب هذا وجود موارد عسكرية وبوليسية . ونجد في الدول الصناعية والغنية بالموارد أن مثل هذا الأمر يشكل واقعاً صحياً متجذراً في عقول الناس ، ولكن الولاءات الأخرى أقوى في الدول شحيحة الموارد ، ويمكن أن يكون الأمن والموارد في يد قائد نظيف يريد – في الوقت ذاته – أن يوسع من نطاق الموارد الموجودة تحت تصرف جماعات معينة ؛ ولهذا يمكن للدولة أن تواجه التحديات ، ويمكن للصومال أن يقدم إلى حد ما مثالاً على الزعماء القبليين . ولكن الأمر لا يقتصر على هذا ، فهناك – أيضاً – أمثلة على وجود شركات تخدم جماعات معينة . كما أن هناك أمثلة على اللجوء إلى أشكال محلية من أشكال عملية تسوية الصراعات (Fox 1999, 2000) . وقد تتمثل القوى المنافسة في أطراف أخرى وخاصةالشركات المهتمة باستخراج المعادن (كما هو الحال في بعض الدول الإفريقية مثل سيراليون وأنجولا) . وقد تتمثل هذه الولاءات في جماعات دينية تريد إرساء أنظمة خاصة لكل منها (كما هو الحال جزئياً في أفغانستان في منتصف التسعينيات وإيران منذ عام ١٩٧٩) . وقد تكون هناك – أيضاً – ولاءات عرقية تسعى إلى السيطرة على موارد استراتيجية ، مثل نقاط أنظمة أنابيب النفط (التي تمثل أحد عوامل الصراع في الشيشان مثلاً) .

وبهذا نرى أن الدولة الضعيفة جداً تغري بنشوب حروب أهلية ، كما نجد أن الدولة الأقوى مما يجب يمكن أن تتسبب بالوضع ذاته ، وعلاوة على ذلك قد تتسبب الدولتان في إحداث توترات دولية ، ومن هنا يمكن القول : إنه ليس من السهل العثور على الدولة «المثالية» (Ideal) للسلام ، ومع أنه قد تم تعريف الديمقراطية كعنصر واحد (Russett 1993) إلاّ أن هذا قد لا يكون كافياً للتعامل مع كافة الصراعات في العالم .

النظام الدولي

The Global System

يوصف النظام الدولي على أنه العلاقات والتفاعلات بين الدول ، ويرى بعض الكتاب أن هذا النظام قائم ومستقل بحد ذاته ، وأنه يمكن فهمه من خلال منظور «معضلة الأمن» (Security Dilemma) ؛ إذ يمكن حتى لدولة ذات أهداف دفاعية أن ينظر إليها كمصدر تهديد لدول أخرى ، وفي المقابل تنظر هذه الدولة إلى الإجراءات الدفاعية التي تقوم بها هذه الدول على أنها تهديد لها ، ويسمى هذا الوضع بالمعضلة الأمنية (Waltz 1979) . ومع أن هذا المفهوم متين من الناحية النظرية إلاّ أنه يستند إلى بعض الفرضيات ، ومن أهمها تلك التي ترى أن بقاء الدولة هو الحافز الأول لتحركاتها ، وأن الدول جميعها قوية ومتماسكة ، وأن الحروب بين الدول هي من العناصر الأساسية التي تهم سياسة الأمن . ولكن يتضح لنا – من خلال النظر إلى خارطة الصراعات المسلحة في العالم – أن عدداً من هذه الفرضيات يفتقر إلى الثبات ، فظاهرة الحروب الأهلية أكثر شيوعاً من الحروب الدولية (انظر الجدول 4.1) . كما يمكن للدول أن تنهار ، وهناك عدد كبير من الأطراف الأخرى المعنية بالصراعات ؛ لهذا فإن «النظام الدولي الجزئي» (Interstate System) - كما يطلق عليه في القانون الدولي وميثاق الأمم المتحدة – ليس سوى نظام فرعي واحد يعمل ضمن نظام أكبر يطلق عليه اسم «النظام الدولي» (The Global System) وذلك على الرغم من أهميته . ويمثل النظام الدولي تركيبة أقل تنظيماً من العلاقات التي تشمل نطاقاً كاملاً من الأطراف والاهتمامات الأخرى . وإذا نظرنا إلى النظام الدولي الجزئي – الذي عادة ما ينظر إليه على أنه نظام فوضوي – من المنظور ذاته لوجدنا أنه أكثر تنظيماً ، وأنه يستند إلى مجموعة من القوانين الواضحة ، ويحتاج هذا الأمر إلى مزيد من التوضيح .

أولاً ، يفترض «النظام الدولي الجزئي» أنه يمكن «تعريف الدول بطريقة سهلة» ، إذ إن عدد الدول في العالم قليل حيث وصل عدد أعضاء الأمم المتحدة إلى ١٨٩ مع نهاية عام ٢٠٠٠ ، وهناك عشرة كيانات أخرى لا تحظى باعتراف أغلبية أعضاء الأمم المتحدة ، مثل جمهورية الصين تايبيه المعروفة أيضاً باسم تايوان ، كما أن سويسرا ليست عضواً في الأمم المتحدة ، وهناك أيضاً عدد من «الدول غير المعترف بها» وتمثل «أمراً واقعاً» ، ولكنها لم تتمكن بعد من انتزاع اعتراف الحكومة المركزية – ومن ثم اعتراف الدول الأخرى – بها . ومن أمثلة هذه «الدول» كل من أرض الصومال ، وشمال قبرص ، وأبخازيا ، وأجزاء من الشيشان . ونشير على وجه الخصوص إلى أرض الصومال التي كانت تسمى باسم مستعمرة

الصومال البريطانية قبل أن تستقل لمدة أسبوع واحد عام ١٩٦٠ إذ اندمجت مع «مستعمرة الصومال الإيطالية» ، واستطاعت أرض الصومال أن تحافظ على استمرارية سلطات الدولة على الرغم من انهيار بقية الصومال (Fox 2000) . ولم تقدم أية دولة اعترافها بأرض الصومال حتى الآن . ويعود السبب في جزء منه إلى الخوف من أن يؤدي مثل هذا الاعتراف إلى تشجيع أو إضفاء الشرعية على الروح الانفصالية في إفريقيا . وفيما يتعلق بأرتيريا لم تعترف الدول الأخرى بالدولة الجديدة حتى تم التوصل إلى ترتيب مع إثيوبيا حيال إجراءات الاستقلال ، وأفضى هذا الترتيب إلى اعتراف متبادل بين الدولتين عام ١٩٩٣ . وأما فيما يتعلق بشمال قبرص فقد أدى إعلان الدولة المستقلة في الشطر الشمالي من الجزيرة عام ١٩٨٣ إلى اعتراف تركيا الدبلوماسي بها ، في حين نظرت الأمم المتحدة إلى هذا الإعلان بأنه غير قانوني ، ولا تعترف الجمهورية القبرصية بهذا الكيان . وعادة ما تحظى القوة المركزية السابقة (وأحياناً القوة الاستعمارية السابقة) بصلاحية الاعتراض على الاعتراف بالدول الجديدة القائمة فوق أراض تخضع اسمياً تحت سيطرة القوة المركزية السابقة . وفي عام ١٩٩٠ أعلنت العديد من دول الاتحاد السوفيتي استقلالها ، ويومئذ لم تكن ليتوانيا تحظى إلاّ باعتراف آيسلندا ، وأما الدول العظمى فإنها لم تكن ترغب بالمجازفة في تقويض قيادة غورباتشوف للاتحاد السوفيتي بأكمله .

نرى أن موقف الدول القائمة لا يشجع على تشكيل دول جديدة ، ومع هذا فإنه من المحتمل أن تشهد السنوات القادمة ولادة عدد من الدول الجديدة التي ستحظى في نهاية المطاف بعضوية الأمم المتحدة . وتطمح الدول غير المعترف بها إلى الحصول على الاعتراف بوصفه طريقة لحماية أمنها . وتدير هذه الدول أنفسها بطرق تتشابه مع الدول المعترف بها ، وفي بعض الأحيان تتبع نماذج مستقاة من هذه الدول . ومن المحتمل كذلك أن تستمر عملية تمزق الدول الكبرى التي تضم مزيجاً من القوميات ، وقد بدأت هذه العملية منذ نهاية الحرب العالمية الأولى . ويوجد اليوم حوالي مئتي كيان شبيه بالدولة ، وقد يزداد هذا العدد في السنوات القادمة بمعدل دولة أو اثنتين كل عام ، ولكن لن تحصل أية زيادة درامية إلاّ إن تعرضت إمبراطورية كبرى ذات نمط استعماري إلى الانهيار .

ويشير سجل الأحداث منذ عام ١٩٤٥ إلى حدوث ما لا يقل عن حالة انهيار واحدة من هذا القبيل كل عقد ، فقد شهد عقد الأربعينيات تفكك الإمبراطورية البريطانية في جنوب آسيا ، في حين شهد عقدا الخمسينيات والستينيات نهاية السيطرة الفرنسية في كل من الهند الصينية وإفريقيا ، وأما نهاية الممتلكات الاستعمارية البريطانية في إفريقيا فقد

بدأت مع استقلال غانا عام ١٩٥٧ وامتدت لعقد كامل بعد ذلك ، وشهد منتصف عقد السبعينيات نشوب حروب تحررية أدت إلى انهيار الامبراطورية البرتغالية في إفريقيا ، وامتاز عقد الثمانينيات بمنح الاستقلال لجزر المحيط الهادئ ، في حين امتازت بداية عقد التسعينيات بانهيار الإمبراطوريات الشيوعية في أوروبا . ولم تصل عملية ولادة دول جديدة إلى نهاية المطاف بعد ، ولكنها ليست عملية مفتوحة في الوقت ذاته ، فهناك قوى مضادة تقف أمام هذه العملية ، ومن بينها الدول القائمة حالياً لتعلم التعامل مع الأقليات بطريقة أكثر احتراماً (Gurr 2000b) .

ومع هذا يمكن ملاحظة أن الدولة لم تكن سوى واحد من الأطراف المعنية بمعظم الصراعات الـ ١١٠ التي نشبت منذ عام ١٩٨٩ وفقاً لمشروع جامعة أبسالا لبيانات الصراعات . وهذا يعني أن هناك أطرافاً أخرى حاضرة في هذه الصراعات ، ويطلق على هذه الأطراف اسم «المنظمات المعارضة» (Opposition Organizations) أو «الأطراف المسلحة التي لا تتسم بصفات الدولة» (Armed Non-State Actors) ، ويورد مشروع أبسالا لبيانات الصراعات قائمة بأكثر من ١٥٠ من هذه الأطراف من حيث الاسم والهدف والنشاط المسلح ، ولا تورد القائمة سوى تلك الأطراف التي تركت تأثيراً قوياً على الصراع . وهناك عدد آخر من الأطراف المسلحة التي ترفع العدد الإجمالي إلى ما يزيد عن مائتين . وبمعنى آخر فإنه يوجد بالإضافة إلى الدول عدد آخر مساو من الأطراف في الصراعات المسلحة ، ولا يحظى سوى القليل منها بالاعتراف الدولي ، كما أنها لا تحظى باعتراف الدول التي تحاربها والتي تطلق عليها عادة أسماء مختلفة ، مثل : الإرهابيين ، أو العصابات ، أو قطاع الطرق ، أو الجماعات الإجرامية وغير ذلك ، وفي بعض الحالات تكون هذه التسميات دقيقة ، لكنها في حالات أخرى لا تكون كذلك ، وتتمكن بعض هذه المنظمات من الدخول في مفاوضات مع الحكومة ، وقد تتمكن في بعض الأحيان من الانتصار في الحرب ، وهنا يظهر قادة هذه المنظمات باعتبارهم رجال سياسة عقلانيين ومتنورين على الرغم من الصفات التي أطلقت عليهم في السابق ، ومن الأمثلة التي يمكن إيرادها هنا كل من نيلسون مانديلا ، وياسر عرفات ، وزعماء الجبهات التحررية المنتصرة في كل من أرتيريا ، وإثيوبيا ، والكونغو ، وتيمور الشرقية . وفي بعض الحالات تتحول هذه الجماعات إلى أحزاب سياسية ، أو إلى هيكليات عسكرية مشروعة كما حدث عندما قام المجتمع الدولي بتحويل جيش تحرير كوسوفو السابق إلى هيئة حماية مدنية بعد حرب عام ١٩٩٩ . ويصف التاريخ بعض الجماعات بأنها جماعات غير متحضرة وقاسية وغير عقلانية ، ومن الأمثلة الحديثة شبكة

القاعدة بقيادة أسامة بن لادن التي ترى الولايات المتحدة أنها المخطط الرئيسي لهجمات الحادي عشر من أيلول عام ٢٠٠١ ، ويورد لنا التاريخ حالات مشابهة ، فقد نشبت الحرب العالمية الأولى - مثلاً - بعد اغتيال ولي عهد مملكة النمسا - هنغاريا على يد جماعة إرهابية تتخذ من صربيا المجاورة مقراً لها ، وتشير مصطلحات مثل «المغتالين» (Assassins) و «الفوضويين» (Anarchists) إلى الإرهابيين في قاموس التاريخ الأوروبي ، ومن الواضح بأنه يجب فهم هذه المنظمات لدى تناول ظاهرة الحروب والصراعات المسلحة .

يوضح العدد الكبير للأطراف التي لا تتسم بصفات الدولة نقاط الضعف المترتبة للتركيز على النظام الدولي الجزئي الذي يفترض أن الدول تطبق السيادة الكاملة فوق أراضيها ، ويمكن أن يقول البعض : إنه لم يكن لكثير من هذه الجماعات أن تحافظ على وجودها لولا الدعم الذي تتلقاه من دول أخرى ، ومع أن هذا قد يكون صحيحاً لكنه لا يعني أن هذه المنظمات تعمل دائماً كدمى محضة يسيرها الآخرون ؛ إذ تشير الحقائق إلى أنها قد تكون من القوة بحيث تجبر الأنظمة على الخضوع لطلباتها ، بل - وفي بعض الأحيان - قد تصل إلى مرحلة تكون قادرة معها على الدخول في حرب مع الدولة المستضيفة كما حصل في كل من الأردن ولبنان عامي ١٩٧١ و ١٩٨٢ مع الجماعات الفلسطينية ومنظمة التحرير الفلسطينية . وشهد عقد التسعينيات بروز سوق للمرتزقة وشركات الأمن ، وقد أدى هؤلاء دوراً في الحروب في إفريقيا وغينيا بابوا الجديدة . وهناك ميليشيات أو جهات شبه عسكرية تتمتع بالتنظيم إما على المستوى الرسمي أو على المستوى غير الرسمي ، وتستقطب هذه الجماعات أعضاءها محلياً ، وتعمل من تفويضات غير واضحة ، كما أنها قادرة على تأمين الأموال ، وعادة ما تكون خاضعة لقيادة ثابتة مدفوعة بأهداف سياسية و /أو اقتصادية . وتشير التقارير إلى تورط هذه الجماعات في الصراعات الناشبة في كل من كولومبيا ، وإفريقيا الوسطى ، والحرب البوسنية ، وتيمور الشرقية (حيث يزعم أن هذه الجماعات قد حظيت برعاية الجيش الإندونيسي) ، والداغستان ، والشيشان . ولاشك في أن نشاط هذه الجماعات يؤثر على عمل النظام الدولي ، فقد أدى نشاطها في تيمور الشرقية - مثلاً - إلى عملية لحفظ السلام برعاية الأمم المتحدة وقيادة استراليا في منتصف سبتمبر من عام ١٩٩٩ . وبهذا نرى أن معضلتي الأمن واللاأمن عرضة لتدخلات من أطراف كثيرة جداً ، كما أن هناك أطرافاً أخرى لا تتسم بصفة الدولة تقف وراء نشوب هاتين المعضلتين في بعض الأحيان .

ثالثاً ، يحتوي النظام الدولي على أطراف لا تمتلك أسلحة ، ولكنها مع هذا قادرة على لعب دور في الصراعات ، وقد زادت أهمية هذه «المنظمات غير الحكومية»

(Non-Governmental Organizations) منذ انتهاء الحرب الباردة . وتتمتع هذه المنظمات بالقدرة على التحرك بصورة مشروعة وانتقالية بشكل لا يمكن إلاّ للقليل من الأطراف الأخرى القيام به . وتعد منظمة أطباء بلا حدود - الفائزة بجائزة نوبل للسلام عام ١٩٩٩- إحدى أنجح هذه المنظمات ، وتقوم هذه المنظمة بإيصال المساعدات الإنسانية ولفت انتباه العالم إلى الكوارث والمآسي . ويمكن للمنظمات غير الحكومية - بوقت قصير - أن تحشد الدعم العالمي حول قضية معينة بفضل مهارتها في الوصول إلى وسائل الإعلام التقليدية والإنترنت وأجهزة الفاكس ، ولا زالت قضية تيمور الشرقية عالقة في الأذهان ، إذ تحدث الأمين العام للأمم المتحدة في مؤتمر صحفي عقده في ١٩٩٩/٩/١١ عن آلاف الرسائل التي وصلته حول الوضع هناك ، وكان هذا بمثابة رد فعل سريع على المجازر التي ارتكبتها جماعات الميليشيات عندما علمت أن غالبية السكان قد صوتت لصالح الاستقلال بدلاً من التمتع بالحكم الذاتي ضمن الدولة الإندونيسية ، وكان الأمين العام قد أطلع مجلس الأمن في ٩/٣ على نتائج التصويت الذي جرى في ٨/٣٠ ، وقد أعقب ذلك أعمال عنف قامت بها الميليشيات ، وهو ما دفع بمجلس الأمن إلى الإعلان عن عملية لحفظ السلام في ٩/١٥ . ولم يكن بالإمكان القيام بمثل هذا التحرك السريع عندما بدأ التطهير العرقي في رواندا في إبريل عام ١٩٩٤ ، ويجب على المرء أن يتذكر التدخل السريع الذي قامت به الأمم المتحدة في يوليو ١٩٦٠ في الكونغو ، وهو التحرك الذي حظي بدعم الأعضاء الإفريقيين والآسيويين الجدد في الأمم المتحدة .

رابعاً ، هناك أطراف مستفيدة من حالة الفوضى التي تسود النظام الدولي ، إذ تتحرك هذه الأطراف عبر الحدود من دون أن تخشى تعرضها للإيقاف ، وتسمى هذه الفئة «الأطراف العابرة للدول» (Trans-State Actors) . وهناك طبعاً شركات متعددة الجنسيات تعمل بصورة مشروعة في كافة أنحاء العالم ، وقد تنخرط هذه الشركات في المراحل الأولى لصراع ما ؛ لأن عملية استغلال المصادر تقع في صلب الديناميكيات الاجتماعية التي تؤدي إلى نشوب الصراعات المسلحة (كما هو الحال عليه في الصراع طويل الأمد في بوجينفيل (Bougainville) في غينيا بابوا الجديدة) ، وتعنى هذه المنظمات العابرة للدول بتأمين إمدادات الأسلحة ، وقد تنفذ بعض هذه الصفقات بشكل خفي وغامض يساعدها على مراوغة القانون ، وتتم هذه الصفقات - أحياناً - بموافقة الحكومة ، ولكنها قد تتم في حالات أخرى من دون معرفتها ، ونادراً ما تظهر هذه الأطراف على مسرح الأحداث في الصراعات المسلحة ، كما أنه من النادر أن تشارك علنية في المفاوضات الهادفة إلى إنهاء الصراع[٦] .

وفي حالات أخرى قد تمثل الأطراف الأخرى مصالحها الخاصة سواء كانت هذه الأطراف دولاً ، أو غير دول ، أو منظمات حكومية ، أو شركات قانون . وهناك أيضاً أطراف لا تتمتع بقدر عال من المؤسساتية ، فهناك - مثلاً - تجار الأسلحة الذين يتاجرون بالأسلحة الخفيفة ، والتجار الذين يتعاملون مع المعادن الثمينة التي تسيطر عليها الحكومات أو الأطراف التي لا تتمتع بصفة الدولة ، وهناك كذلك تجار المخدرات المنخرطين في تكتلات وتحالفات دولية ، ونجد أيضاً أولئك الذين يقومون بتحويل الأموال وغسيلها لدعم المجهود الحربي ، وهناك تقارير عن سفن محملة بالأسلحة تم ضبطها والسيطرة عليها من قبل بعض هذه الأطراف ، ومن ثم استغلالها في صراعاتها المسلحة . وعلاوة على ذلك فقد تلجأ جماعات الدعم إلى فرض «ضرائب دورية» (Revolutionary Taxes) على المواطنين الذين يعيشون بعيداً عن مسرح الحرب ؛ وذلك لإظهار «تضامنها» المزعوم مع قضايا معينة ، وعادة ما تحمل هذه الضغوط سمات شبيهة بتلك التي تحمله عصابات المافيا ، وفي بعض الأحيان قد تتحارب جماعات الدعم لكلا الطرفين مع بعضها بعضاً في مكان قد يبعد آلاف الأميال عن ساحة القتال الرئيسية ، وبهذا نرى أن الصلات مع الصراع قد تمتد على نطاق عالمي في وضع يمكن تسميته باسم «الدوليات الإثنية» (Ethnic Internationals) أو «القبائل العالمية» (Global Tribes) (Kotkin 1992) .

وعلى هذا نرى أن هناك أسباباً وجيهة لإطلاق مصطلح «النظام الدولي» على هذه الشبكات المتصلة من العدد الهائل من الأطراف ذات الأنماط المختلفة ، وإذا نظرنا إلى المستوى الأساسي لعملية تحليل الصراعات نجد أنها تركز على الأطراف المتحاربة ، غير أن هذه العلاقة هي التي يجب تسويتها حتى نضمن انتهاء الصراع ، إذ إنها عنصر أساسي سنتناوله بمزيد من التفصيل في الجزء الثاني . ومع هذا قد لا يكون ذلك كافياً ؛ ولهذا يدخل النظام الدولي بجميع أطرافه واضطراباته ضمن نطاق المستوى المركب من عملية تحليل الصراعات ، وهو ما سنتناوله في الجزء الثالث .

4.3 التصنيف الثلاثي للصراعات

Introducing the Trichotomy of Conflict

يتمثل هدفنا في إنهاء الصراعات ، وعلى الرغم من التشابه الذي نجده بين الكثير من الصراعات من حيث الجذور والديناميكيات إلاّ أن كل طرف ينظر إلى صراعه على أنه صراع مستقل ومتفرد ، وهذا هو الواقع إذا استعرضنا الكثير من الجوانب الهامة ، فلا توجد

صراعات متشابهة تماماً ، إذ إن لكل صراع سماته الخاصة به . ومع هذا فإن هناك قوانين ومعايير ومفاهيم تحاول أن تساوي بين الصراعات حتى يمكن تناولها بطرق متشابهة ، وينطبق هذا على حالات اللجوء إلى العنف في أي مجتمع ، فمع أن جريمة القتل لا تتطابق تماماً مع جريمة قتل أخرى إلاّ أن هناك معايير تتعامل مع كلا الجريمتين بشكل متشابه ، وعندما يسعى المجتمع إلى احتواء العنف وإنزال العقاب ، فإنه يسعى إلى القيام بهذا بطريقة عادلة . وتتمثل القاعدة الرئيسية في إنزال عقوبات متساوية للجرائم المتساوية ، وتعد هذه القوانين بمثابة قوانين عامة للتعامل مع الأحداث المتفردة ، وتركز عملية العدالة وتطبيق العقوبات على حالات التشابه ؛ وذلك حتى تسهل عملية المقارنة بين الجرائم . وينطبق الوضع ذاته عندما يتعلق الأمر بالنظام الدولي ، فهناك صراعات واسعة النطاق تحمل فيما بينها قدراً من التشابه يكفي للتعامل معها من منظور مقارن ، وأمكن - من خلال القانون الدولي - إرساء هذا التمييز ، وقد لقي هذا الأمر قبولاً واسعاً في أوساط المجتمع الدولي .

تم من الناحية التقليدية إرساء فرق حاسم بين الصراعات الدولية والداخلية ، إذ يمكن معالجة الأول من خلال المؤسسات الدولية ، مثل : الأمم المتحدة ، ومحكمة العدل الدولية ، والمنظمات الإقليمية . وأما الصراعات الداخلية فإنها - من منظور هذا التفكير - متروكة للدول نفسها ، إذ إنها تقع خارج إطار الهيئات الدولية . ويمكن للمجتمع الدولي أن يتولى القضايا الداخلية لدولة ما إن تقدمت السلطة الشرعية (أي الحكومة) بطلب يناشد المجتمع الدولي التدخل ، ويمثل هذا أحد المبادئ الأساسية في ميثاق الأمم المتحدة ، وكان ينظر إليه إبان الحرب الباردة باعتباره واحداً من المبادئ التي لا يجوز المساس بها . ولكن لا يعني هذا المبدأ حرمان المجتمع الدولي من إمكانية بلورة قوانين تطال حتى الخلافات الداخلية ، وإذا أمكن إخضاع الصراعات الدولية إلى المقارنة ، فإنه من الممكن - كذلك - إخضاع الصراعات الداخلية إلى الشيء ذاته ، ولولا هذا لما أمكن الخروج بتمييز عام بين الصراعات الداخلية والخارجية . وعلاوة على ذلك فقد شهد المناخ السياسي العديد من التغيرات ، وقد أدى الجدل الدائم حول التدخل لأسباب إنسانية (Humanitarian Intervention) منذ الحرب الباردة إلى التشكيك بهذا التمييز سواء من الناحية العملية أو المعيارية ، فمع نهاية التسعينيات كان الجدل حول هذه التدخلات قد أكسب الناتو دعماً دولياً عقب قصفه ليوغسلافيا أثناء أزمة كوسوفو في عام ١٩٩٩ ، كما اكتسب التدخل الدولي في تيمور الشرقية دعماً مماثلاً ، وقد احتلت الصراعات الداخلية مكانة مركزية في الجدل والسياسات حول السلام الدولي .

وعلى هذا نرى أن الفصل ما بين الصراعات الدولية وغيرها من الصراعات قد أصبح أمراً راسخاً ، وسنحافظ على هذا التمييز هنا ؛ لأنه فرق بسيط يعكس وقائع هامة بالنسبة لعملية تسوية الصراعات . ومع هذا فإنه يجب دراسة هذا الفرق مع الأنماط الأخرى للصراعات ضمن إطار عمل أوسع من شأنه أن يقودنا إلى امتلاك صورة كاملة . ولهذا خصصنا الفصل الخامس للحديث عن الصراعات الدولية في حين تقدم الفصول من ٨-١٠ الصورة الأكبر .

بقي أن نتحدث عن مجموعة من الصراعات الداخلية التي تحتاج إلى تفصيل أكبر ، وتشكل هذه المجموعة فئة واسعة جداً من الصراعات ، فكثير من القضايا السياسية «العادية» (Normal) هي عبارة عن تفاعلات بين الأفراد والجماعات والشعوب التي تجمعها حدود واحدة ، ويمكن للخلافات والصراعات أن «تبدأ مع انهيار السياسة العادية» (Begin with the Breakdown of Normal Politics (Zartman 1995a:5)) . ولهذا فإن هناك عدداً كبيراً من القضايا التي يمكن دمجها بطريقة تجعل من الصراع أمراً خطيراً قابلاً للتصعيد ، ويوجد عدد أكبر من هذه القضايا داخل دولة ما مقارنة مع ما نجده بين دولتين . ولذا فمن المنطقي توقع قيام عدد أكبر من الصراعات الداخلية مقارنة مع الصراعات الدولية ، ومن العوامل الحاسمة في تقرير خط سير الموقف : الظروف السائدة ، والظروف التاريخية والاقتصادية ، وقدرة النظام الحاكم على استيعاب التغيرات الناجمة عن هذه الظروف . وتصب مثل هذه القضايا في صلب اهتمام المواطن العادي الذي يرى في القضايا الدولية أمراً منفصلاً ومستقلاً ، ومع تزايد العولمة قد تزداد أهمية هذه القضايا وتصبح أكثر وضوحاً وخاصة للدول الصغيرة والدول التابعة . ومع هذا يرى معظم المواطنين أن ما يجري في بلدهم هو الأهم ؛ لأنه يؤثر بشكل مباشر على قضايا الدخل والحرية والرفاهية . ومن الجدير بالذكر أن جميع الدول تعاني من صراع داخلي ما قد يصبح في وقت ما الصراع المسيطر ، كما يكون هذا الصراع واضحاً بشكل لا غموض فيه بالنسبة لمواطني الدولة . ومن هنا يمكن القول : إن الصراعات أمر مألوف في المجتمعات ، وهي ليست خبرات خارج نطاق القضايا «الاعتيادية» ، بل على العكس من ذلك ، فهي - كما يشير كوسر - قد تسهم في الحفاظ على وحدة المجتمع (cf. Chapter 3 above and Coser 1956) . وأما الشيء غير «العادي» فهو اللجوء إلى السلاح ، وهناك تفضيل عالمي - داخل الدولة أو بين الدول - للجوء إلى الطرق السلمية .

لهذا فإن الصراعات الداخلية لسكان الأرض لا تقل أهمية عن الصراعات الدولية ، وهو

ما يستوجب دراستها ومعالجتها بالطريقة ذاتها التي تعالج فيها الصراعات الدولية ، وقد يكون صحيحاً أن أدوات القانون الدولي لا تتطرق إلى معالجة القضايا الداخلية ، إلا أن عدد الأنظمة القانونية في تزايد مستمر وبصورة تثير الانزعاج أحياناً . ويكفي أن نذكر القارئ بقضايا حقوق الإنسان ، وميثاق محاكم جرائم الحرب ، ووكالات ترويج الديمقراطية والاندماج العام مع السوق العالمية ؛ ولهذا فإنه من المشروع دراسة القضايا الداخلية ولاسيما أنها تتضمن أطرافاً خارجية .

تعالوا بنا لنكمل التصنيف الثلاثي للصراعات الدولية والمحلية ، فقد قدمنا حتى الآن ذلك البعد الذي يتناول الأطراف ، سواء أكانت هذه الأطراف دولاً أم غير ذلك . كما قدمنا في الفصل الثالث بعداً آخر لا يقل أهمية عن سابقه ألا وهو الخلافات ، ويحمل هذا البعد دلالات نظرية وعملية خاصة فيما يتعلق بالصراعات الداخلية . وقد قدم مشروع جامعة أبسالا لبيانات الصراعات تمييزاً مفيداً في هذا الصدد ، إذ إنه يميز ما بين الخلافات على الأرض والخلافات على الحكم ، وتحتل الخلافات على الأرض مكاناً هاماً على رأس أسباب الحروب الدولية ، ولا شك في أن للسلطات العسكرية أهمية كبرى في السيطرة على الأرض ، كما يعتمد أمن الدولة – في العادة – على قدرتها في السيطرة على مناطق محددة توصف بأنها مناطق استراتيجية أو حيوية ؛ ولهذا فإن هذه الصفة تسوغ أي تحرك عسكري ، وينطبق الوضع ذاته على الخلافات الداخلية بالضرورة ، فإن حاولت جماعة معينة السيطرة على مناطق معينة وتغيير وضعها ، فإن هذا سيؤثر على سكان الدولة ككل ، بل قد يؤدي هذا إلى رسم حدود جديدة وتغيير الحقوق المكتسبة لكافة المواطنين ، فضلاً عن أنه سيؤدي إلى التأثير على وصول المواطنين إلى هذه المناطق . وعادة ما يكون هذا الوضع مرتبطاً بالسيطرة على موارد معينة ، وإذا نظرنا إلى العلاقات الدولية نجد أن هناك اهتماماً قوياً بالمحافظة على الترتيبات القائمة المتعلقة بالأراضي ، ويرفض الإجماع الدولي وبشدة حصول أي تغيرات في قضية الأرض إن لم تحظ هذه التغيرات بموافقة الأطراف المعنية . وأما على الصعيد الداخلي فإن الحكومة لن تكون متساهلة حيال مسألة الأراضي الواقعة تحت إدارتها ؛ ولهذا فإنها ستنظر إلى التحديات بشكل جدي تماماً ، وبمعنى آخر فإن قضايا السيطرة على الأرض تحمل هي الأخرى مغزى معيناً في الشؤون الداخلية . وتشير الدراسات الحديثة إلى أهمية الأرض في تفسير نشوب الحروب الدولية (Vasquez 1993, 1995) . ونرى بدورنا أنها لا تقل أهمية لتفسير أسباب الحروب الداخلية ، أي أن الخلاف على الأراضي يمثل عاملاً مشتركاً بين الصراعات الدولية والداخلية .

ينطبق الوضع ذاته على موضوع الخلاف الثاني المتعلق بالسيطرة على الحكم ، وفي هذا الوضع فإننا نتحدث عن السيطرة على سلطة الحكومة المركزية القائمة وعلى تركيبتها ، وتتمثل أكثر صراعات هذه الفئة خطورة في تلك الحالات التي تتحدى المعارضة فيها السلطات الحاكمة ، وتسعى إلى الإطاحة بها من دون الاكتفاء بمجرد تغيير سياسة معينة . ويهدف القمع الذي تمارسه الحكومة إلى إبقاء جماعة معينة في الحكم ، وقد يتم تفسير الانتقادات الموجهة لسياسة الحكومة على أنها تحد لسلطتها ، ويمكن للقمع أن يبدأ في مرحلة مبكرة ، وفي الواقع فإن عدداً كبيراً من الحكومات قد وصلت إلى سدة الحكم بطرق لاديمقراطية ، ولا زالت الانقلابات ، والثورات ، والحروب الأهلية ، والترتيبات الوراثية طرقاً متبعة للوصول إلى القوة ، ولا تقل هذه الطرق من حيث زخم حدوثها عن الإجراءات الديمقراطية . ولا شك في أن الصراع على الحكم هو مسألة كلاسيكية لا زالت تحتفظ بأهميتها كأحد أبرز جوانب الصراعات ، وقد رأينا أن الحكومة تمتلك من الموارد الجذابة ما يجعل الكثيرين مستعدين للقتال إما للبقاء في الحكم أو للوصول إليه . وهنا نجد ديناميكية أخرى تختلف عن قضية الصراع على الأرض التي تركز على إقليم أو منطقة معينة ولكن ليس على الدولة ككل ، ولا شك في أن هذا الخلاف منطقي تماماً في الشؤون الداخلية .

هل يحمل هذا الخلاف الداخلي أية أهمية في تحليل الصراعات الدولية؟ الجواب : نعم ، وقد أثبتت الحرب الباردة ذلك بقوة ، فالتدخلات التي قام بها كل من الاتحاد السوفيتي والولايات المتحدة لم تكن بدافع تحقيق مكاسب تتعلق بالأرض ، وإنما كانت متعلقة بالسيطرة على الحكم ، فقد كان كلا الطرفين يطمح بتعزيز أنماط معينة من الحكم من دون المس بالحدود ، إذ هدف الاتحاد السوفيتي إلى تنصيب حكومات موالية له في أوروبا ، وهو ما يفسر التدخل السوفيتي في كل من أوروبا الشرقية والوسطى في أعقاب الترتيبات الجديدة المتعلقة بالأرض التي ظهرت بعد الحرب العالمية الثانية . ولا شك في أنه كانت هناك اعتبارات عسكرية واستراتيجية ، ولكن الصراعات وضعت شيوعيين موالين للاتحاد السوفيتي ضد الأعضاء غير الشيوعيين في المجتمع ذاته . في حين قامت الولايات المتحدة والغرب بدعم حكومات معينة في إيران ، والشرق الأوسط ، وأمريكا الجنوبية ، والهند الصينية من دون أن تسعى إلى تغيير حدود هذه الدول . وأما الحروب الساخنة التي شكلت جزءاً من الحرب الباردة فقد تمحورت حول قضية الحكم ، وما هو نوع النظام الذي يجب أن يحكم في بلد معين؟ واحتلت بعض الدول موقعاً جغرافياً أكثر أهمية على صعيد هذه الاستراتيجيات الدولية مثل كوبا وتركيا ، ومع هذا فإن الصراع كان موجهاً إلى تحالفات

الدولة لا إلى وحدتها.[٧] ولكن الثنائية القطبية لم تعد قائمة الآن على المستوى الدولي، ومع هذا يظل موضوع أنماط الأنظمة مهماً سواء من الناحية الإقليمية (فلا زالت هناك مثلاً أنظمة شيوعية في شرق آسيا)، أو فيما يتعلق بحالات معينة، ولا يزال الغرب ملتزماً بتعزيز الديمقراطية حتى بالوسائل العسكرية، في حين تتعهد أطراف أخرى بمقاومة هذا الأمر أو باستخدام حقها في القيام بتحركات مضادة، بل حتى تبرر اللجوء إلى الإرهاب أحياناً. ولهذا نرى أن الصراعات الداخلية والدولية متشابهة من حيث الخلافات خاصة عندما تكون هذه الصراعات مسلحة أو خطيرة، ويمكن الاستنتاج أنه من المفيد جداً التمييز بين هذين النوعين من الخلافات، ونقصد الخلافات على الأرض، والخلافات على الحكم.

بهذا يكون أمامنا أربع من فئات الصراعات التي يمكن دراستها، ولكننا سندمج اثنتين سوياً بحيث يصل العدد إلى ثلاث أو إلى ما يسمى «ثالوث عملية التحليل» (The Trichotomy for Conflict Analysis). الفئة الأولى هي فئة «الصراعات الدولية على الأراضي والحكم» (The Interstate Conflicts around Territory and Government) وسنتناول هذه الصراعات كفئة واحدة باعتبارها مجموعة مستقلة من الصراعات يمكن تعريفها من خلال المعايير المستخدمة في القانون الدولي. وتتمثل الفئة الثانية في «الصراعات الداخلية على الحكم» (Intrastate Conflicts over Government) في حين تتمثل الثالثة في «الصراعات الداخلية على الأرض» (Intrastate Conflicts over Territory). ويمكن القول: إن هذا الثالوث مشابه لما نجده في القانون الدولي، ولكنه يختلف عنه من حيث الصراعات الداخلية، فالمفاوضات الدولية بين دول ذات سيادة هي أمر متشابه بغض النظر عن ماهية الخلاف، ولكن الأمر ذاته لا ينطبق على الصراعات الداخلية. ومن جهة أخرى فإن هذا التقسيم يبدو منطقياً إذا ما تذكرنا أن عدد الصراعات الدولية محدود، وأن كثيراً من الصراعات الحالية تحمل صبغة داخلية. وعلاوة على ذلك فإن الترتيبات المتعلقة بتسوية الصراعات الداخلية مختلفة عما نجده في الصراعات الدولية وذلك بناء على ماهية الخلاف.

من الجدير بالملاحظة أن هذا التقسيم مشابه لذلك الذي طرحه زارتمان (1995a) ويقسم الصراعات بموجبه إلى «إقليمية» (Regional) و«مركزية» (Central)، ومع هذا لا يشير تقسيمنا إلى أن عملية تسوية الصراعات يمكن أن تؤدي - كما يقول زارتمان - إلى «استعادة السياسات العادية» (Restoration of Normal Politics (1995a:24))، إذ إن الحقائق السياسية تكون مختلفة بشكل درامي بعد انتهاء صراع خطير، ويعتمد حجم الاختلاف

على ماهية الخلاف ، فقد تهدف عملية تسوية صراع على الحكم - مثلاً - إلى تحقيق الاندماج ، ومن ثم الوصول إلى شكل من أشكال العودة إلى الوضع الطبيعي ، ولكن ليس المرجح أن نصل إلى النتيجة ذاتها عند التفاوض على تسوية صراع على الأرض ، إذ لن تشهد التسوية رجوعاً إلى الظروف التي كانت تسود قبل «اندلاع المشاكل» ، وإنما ستشمل أشكالاً مختلفة من الفصل ، بل قد يصل الأمر إلى تكوين دول جديدة ، وبهذا تكون العلاقات قد تغيرت بشكل جذري ، ولهذا فإن هناك حججاً قوية لصالح التمييز ما بين الصراعات الداخلية حول الأرض والصراعات الداخلية حول الحكم .

تحديد الصراعات في الثالوت

Locating Conflicts in the Trichotomy

ليس بالضرورة أن تكون عملية فصل فئة عن أخرى أمراً سهلاً ، ولذا فقد يكون السؤال الآتي مفيداً في عملية تصنيف الصراعات ضمن الفئة الأولى : «هل يحمل الصراع عنصراً دولياً هاماً؟» ويمكن تقرير ما إذا كان الصراع يحمل مثل هذا العنصر عن طريق ملاحظة ما إذا كانت قوات من دول أخرى منخرطة في الصراع ، أي إن كانت القيادة المباشرة تقع في مركز معين من مراكز اتخاذ القرارات ، فإن كان هناك قتال بين جيشين نظاميين من دولتين مختلفتين ، فإن هذا الصراع عبارة عن مواجهة دولية كلاسيكية ، ولكن الأمر الأهم هو ما إذا كانت قوات أحد الأطراف جزءاً من تحالف معين ، أو إذا ما كانت هذه القوات تحمل تفويضاً دولياً شرعياً من قبل الأمم المتحدة مثلاً ، أو إحدى المنظمات الإقليمية الدولية . ويضفي مثل هذا الوضع عنصراً إضافياً على الصبغة الدولية للصراع ، ويزيد الوضع تعقيداً إن كانت القوات «الأجنبية» تقاتل فوق أراضي دولة ما بموافقة الحكومة . وهنا تكمن المشكلة ، فهل يعد مثل هذا الصراع ترتيباً للدفاع الجماعي ومن ثم مقاومة مشروعة ، أو هل عد شكلاً من أشكال التدخل الذي يجب على الحكومة قبوله؟ . ويمكن أن يزداد الوضع تعقيداً إن كان هذا الطرف الخارجي داعماً لطرف غير حكومي في داخل الدولة الأخرى ، ففي هذه الحالة هل يعد مثل هذا الوضع تدخلاً في صراع داخلي بين طرف غير حكومي (الثوار) والحكومة؟ أم هل يعد صراعاً دولياً يلجأ فيه الطرف الخارجي إلى استغلال الطرف غير الحكومي ليؤدي دور حصان طروادة ، أو ليحقق الطرف الخارجي طموحاته التوسعية؟ من السهل تحديد الأمر إذا ما طبقنا معايير حازمة ، فيمكن بناء الصورة إذا عرفنا من أين يحصل الطرف غير الحكومي على التدريب ، والأموال ، والدعم اللوجستي ، والأسلحة ، والدعم السياسي . وتدور الأسئلة

الجوهرية حول ما يلي : من الذي يمكنه إيقاف القتال؟ من الذي سيوقع الاتفاقية التي سيتم تنفيذها؟ وعادة ما تفضل الدولتان المتصارعتان سواء بشكل مباشر أو غير مباشر أن تسويا صراعهما من دون السماح للآخرين بالتدخل ، وتدخل الصراعات المسلحة التي تنطبق عليها هذه المعايير في خانة الصراعات الدولية ، وسنناقش في الفصل الخامس سبل تسوية مثل هذه الصراعات .

يمكن تحديد الصراعات التي تنتمي إلى الفئة الثانية من خلال طرح السؤال الآتي : «هل يحمل الصراع الداخلي عنصراً هاماً يتعلق بالصراع على الحكم؟» . وهنا فإننا نتحدث عن الصراع بين الحكومة وطرف غير حكومي ، ولا تستند الخلاصة على التحركات العسكرية للطرفين فحسب ، وإنما على الأهداف المعلنة لكل منهما أيضاً ، فإن كان الهدف الحفاظ أو الوصول إلى السلطة داخل الدولة التي ينتمي إليها الطرفان ، فإنه من الواضح أننا أمام صراع يطلق عليه في العادة اسم «حرب أهلية» (Civil War) ، ويدور مثل هذا الصراع على السلطة داخل دولة معينة ، أي أنه لا يقتصر على مجرد القتال لإحداث تغيير في سياسات الحكومة . وتشير التطورات الأخيرة إلى أن الأطراف غير الحكومية قد لا تكون مهتمة بالوصول إلى السلطة وإنما بالسيطرة على مناطق معينة ، فقد منحت اتفاقية السلام الموقعة في سيراليون عام ١٩٩٩ مثلاً الطرف غير الحكومي (الجبهة الثورية الموحدة/ سيراليون) حق الوصول إلى ثروات المناجم في البلاد ، ومع أن الحرب نشبت لتحقيق أهداف عامة غير محددة إلاّ أنه لم تكن هناك نوايا معلنة للانفصال عن الدولة ، بل على العكس من ذلك ، إذ أعادت اتفاقية السلام التأكيد على وحدتها . ومهما يكن فإن هذا الصراع يشير إلى وجود نمط من الحروب الجديدة التي لا تكون مسألة الرفاهية العامة هي الدافع المحرك الأول ، وقد ظهر هذا النمط الجديد على يد «زعماء الحرب» الذين أشرنا إليهم سابقاً (Duffield 1998; Reno 1998) .

يهدف زعماء الحرب إلى الوصول إلى موارد معينة داخل الدولة من خلال إجبار الحكومة على التخلي عن هذه المناطق ، وبما أن هذه الصراعات تتحدى سلطة الحكومة فإنها تندرج – أيضاً – ضمن فئة الصراعات على الحكم ، وقد يسعى زعماء الحرب إلى الاستيلاء على السلطة بالكامل من أجل ضمان وصولهم إلى الموارد ، ففي سيراليون – مثلاً – تجدد الصراع بين الحكومة والمتمردين الذين كانوا يهدفون إلى الوصول للحكم للاستيلاء على موارد البلاد ، ولكنهم فشلوا في ذلك . وسنتناول في الفصل السادس مسألة الصراعات على الحكم بمزيد من التفصيل .

يمكن تحديد الصراعات التي تندرج في الفئة الثالثة من خلال طرح السؤال الآتي : «هل يحمل الصراع عنصراً هاماً يتعلق بالسيطرة على الأرض؟» وفي هذه الفئة يدور الصراع بين الحكومة وطرف غير حكومي ، إذ يصر الطرف الأول على التمسك بوحدة البلاد ، في حين يسعى الطرف الثاني إلى الانفصال . وتحمل هذه الصراعات أشكالاً عديدة ، فقد تتضمن المطالبة بإدخال تعديلات دستورية هامة ، أو انتزاع السيادة الكاملة ، أو الاندماج مع دولة مجاورة . وتدخل جميع هذه الأشكال تحت مسمى واحد «مسألة السيطرة على الأرض» . ويمكن إطلاق تسميات أخرى مثل الانفصال ، والتحرر ، وإعادة الوحدة مع دولة أخرى ، والعودة إلى الوطن الأم وغير ذلك . وتحمل جميع هذه المسميات قيماً ودلالات قوية ، ولكن إن ناقشناها تحت مسمى الخلاف على الأرض فإن النقاش سيكون بعيداً عن الشحن العاطفي . وتسمى هذه الصراعات أيضاً باسم «صراعات تشكيل الدولة» (Conflicts over State Formation) ، إذ تسعى الحكومة إلى الحفاظ على شكل الدولة القائم في حين يسعى الطرف غير الحكومي إلى تغيير الوضع الحالي بشكل جذري ، وسنتناول هذه الصراعات بمزيد من التفصيل في الفصل السابع .

4.4 تطبيق ثالوت الصراعات والسلام

Applying the Trichotomy of Conflict and Peace

الصراعات المسلحة منذ الحرب الباردة

Armed Conflict since the Cold War

تنطبق أنماط الصراعات الثلاثة السابق ذكرها على الصراعات المسلحة الناشبة منذ عام ١٩٨٩ التي يتناولها مشروع جامعة أبسالا لبيانات الصراعات (انظر الجدول 4.1) ، ويظهر الجدول المصداقية العملية في دمج الصراعات الدولية في فئة واحدة ، وهناك عدد قليل من هذه الصراعات في هذه المدة الزمنية (أي منذ عام ١٩٨٩) . ويعد مثل هذا الأمر علامة فارقة لمرحلة ما بعد الحرب الباردة ، وفي الواقع فقد كان هناك عدد قليل من الصراعات الدولية لفترة زمنية طويلة ، ولكن جرى أثناء الحرب الباردة تدويل الصراعات الداخلية بطريقة جعلت من القضايا المحلية أمراً ثانوياً لصالح المواجهة الدولية ؛ لذا فقد كانت الصراعات الدولية كبيرة في العدد ظاهراً ، وأما في هذه الأيام فقد ازدادت أهمية القضايا الحكومية . ومع أن الجدول (4.1) لا يميز باستمرار بين الصراعات على الحكم والصراعات على الأرض

إلاّ أنه يقدم لنا بيانات هامة ، فيمكن - مثلاً - أن نضيف بأن معظم الصراعات الدولية تعاملت مع قضايا تتعلق بالأرض وخاصة ما يتعلق منها بالتغيرات الحدودية (الإكوادور- البيرو ، أرتيريا- إثيوبيا) ، أو مع علاقات أكثر تعقيداً حول أراض معينة (الهند-باكستان) ، أو مع تحرير دولة محتلة (حرب الخليج عام ١٩٩١) . ولم يكن هناك سوى صراع واحد دولي يتعلق بالحكومة ويتمثل في التدخل الأمريكي في بنما عام ١٩٨٩ الذي يمكن اعتباره آخر أنماط الصراعات المسلحة الناشبة بفعل الحرب الباردة . فقد شهدت الحرب الباردة الكثير من التدخلات الدولية لإزالة أو دعم نظام معين (هنغاريا ١٩٥٦ ، جمهورية الدومينيكان ١٩٦٥ ، تشيكوسلوفاكيا ١٩٦٨ ، أفغانستان ونيكاراغوا في منتصف الثمانينيات وغيرها الكثير) . ويمكن القول : إن هذا النمط من التدخل الأحادي من قبل دولة عظمى قد أصبح من مخلفات الماضي ، ومع أن العام ١٩٩٤ قد شهد تدخلاً بقيادة أمريكا للإطاحة بالنظام العسكري في هاييتي وإرجاع الحكومة المنتخبة ديمقراطياً إلا إن مثل هذا التدخل قد تم بتفويض من الأمم المتحدة ، كما أنه كان جهداً جماعياً ، ولم يشهد العالم مثل هذا النمط من التدخلات طيلة فترة الحرب الباردة[٨] .

الجدول 4.1 : الأنماط الأساسية للصراعات المسلحة ، ١٩٨٩- ١٩٩٩
(عدد الصراعات النشطة في العام)

نمط الصراع / السنة	٨٩	٩٠	٩١	٩٢	٩٣	٩٤	٩٥	٩٦	٩٧	٩٨	٩٩
دولي	٣	٣	١	١	٠	٠	١	٢	١	٢	٢
داخلي حول الحكم	٢٤	٢٢	٢٨	٢٦	٢٣	٢٠	١٨	١٦	١٤	١٩	١٦
داخلي حول الأرض	٢٠	٢٤	٢٢	٢٨	٢٣	٢٢	١٦	١٨	١٩	١٦	١٩
المجموع	٤٧	٤٩	٥١	٥٥	٤٦	٤٢	٣٥	٣٦	٣٤	٣٧	٣٧

المصدر Wallensteen and Sollenberg 2000, Appendix I

ملاحظة : إذا أخذنا هذه الفترة كوحدة واحدة نلحظ نشوب سبع صراعات دولية و(٨٤) صراعاً داخلياً حول الحكم و(٥٥) صراعاً داخلياً حول الأرض .

يشير الجدول (4.1) إلى أن معظم الصراعات هي صراعات داخلية ، إذ لم تشكل الصراعات الدولية أكثر من ١٠٪ من مجموع الصراعات ، وحتى إذا نظرنا إلى الحروب

الناشبة في هذه الفترة (أي الصراعات التي خلفت أكثر من ١٠٠٠ ضحية في العام الواحد) فإننا لا نجد سوى حربين اثنتين من بين ٤٨ حرباً نشبت في هذه الفترة، وهما حرب الخليج عام ١٩٩١، والحرب الحدودية بين أرتيريا وإثيوبيا عامي ١٩٩٨-٢٠٠٠. وهناك أيضاً أمثلة على صراعات حدودية وخاصة التدخل اليوغسلافي في البوسنة والهرسك (وذلك عندما اشتركت القوات النظامية في الأشهر الأولى من الحرب عام ١٩٩٢)، وتمسك أرمينيا بإقليم ناغورنو كاراباخ. ولكن حتى لو أضفنا هذين الصراعين فإن العدد الإجمالي للحروب لن يتجاوز نسبة ١٠٪. ومع هذا فإن فئة الصراعات الدولية مهمة جداً، حيث تتمتع هذه الحروب بقابلية أكبر للتصعيد والانتشار، كما أنها قد تكون أكثر دماراً، بل قد تعرض استقرار الإقليم برمته للخطر وبوقت أقصر من الصراعات الداخلية؛ ولهذا يجب على المجتمع الدولي الساعي إلى السلام أن يتعامل مع هذا النوع من الصراعات بأقصى درجات الاهتمام والقلق.

تتضمن الفئتان الأخريان العدد الأكبر من الصراعات والحروب في هذه الفترة، وقد تحول الكثير منها إلى صراعات طويلة الأمد وهو ما زاد من حجم الدمار الذي سببته، ولعل أفغانستان هي أفضل مثال على هذا، إذ وصل عدد القتلى إلى ما يزيد عن مليون شخص، ولا يمكن مقارنة الحرب في البوسنة على فظاعتها بالوضع في أفغانستان. وأما التطهير العرقي الذي جرى في رواندا فإنه يبرز كأكثر الأحداث دماراً على المستوى البشري في عقد التسعينيات، إذ استهدفت عمليات القتل المدنيين العزل، ولم تسلم حتى الملاجئ والكنائس من الدمار، وجرت عمليات التطهير العرقي في وقت قصير جداً، ولم تكن حالات القتل جزءاً من الصراع المسلح، كما أنها لم تتم لتحقيق أهداف استراتيجية أو عسكرية، فقد تمت فقط لإزالة شعب بأكمله عن الوجود (Prunier 1995). ومن الأمثلة الأخرى على الصراعات طويلة الأمد الصراع في السودان الذي لقي عدد كبير من الأشخاص مصرعهم فيه؛ بسبب المجاعة التي سببها انهيار النظام الاقتصادي وتردي الظروف في مخيمات اللاجئين. ويقدم الصراع في سريلانكا مثالاً آخر، إذ شهد هذا البلد حملة مركزة من التفجيرات، والمعارك الشرسة، وحملات لتهجير السكان.

يظهر الجدول (4.1) أن فئتي الصراعات الداخلية تتساويان تقريباً في الحجم، ويتضح هذا أيضاً عند استعراض الصراعات الخمسة التي تحدثنا عنها للتو، فهناك صراعان يتعلقان بالحكم (رواندا وأفغانستان)، واثنان حول الأرض وتشكيل الدولة (البوسنة وسريلانكا). وأما السودان فإنه مزيج مثير للاهتمام بين النوعين، إذ تسعى حركة تحرير جنوب السودان

إلى إقامة دولة تتمتع بالحكم الذاتي في جنوب البلاد ، وهو من شأنه أن يغير من الأسس الدستورية والإقليمية للبلاد ، وقد تحالفت هذه الحركة مع المعارضة الساعية إلى التخلص من الحكومة الحالية في الخرطوم ، أي أنها أصبحت بهذا طرفاً في الصراع على الحكم . ولكن الجدول يورد هذا الصراع ضمن فئة الصراعات حول الأرض ؛ لأن السيطرة على الأرض هو الهدف الأهم ، وهو الذي يمثل خط المواجهة في كثير من الصراعات المسلحة . وجدير بالذكر أن فئتي الصراعات الداخلية الواردة في الجدول (4.1) تحافظان على قدر متماثل تقريباً من العلاقة الرقمية مع بعضها بعضاً في هذه الفترة ، إذ لا تطغى فئة منهما على الأخرى من حيث العدد ، وهذا يعني استقرار هاتين الفئتين . وسننظر في الجزء الثالث إلى العلاقات المتداخلة التي قد تحصل أحياناً بين هذه الفئات الثلاث .

هناك بعض الاختلافات الإقليمية الواضحة ، إذ تكاد الصراعات على الأراضي أن تكون معدومة في أمريكا الجنوبية ، وأما الصراع بين الإكوادور والبيرو فإنه يشير إلى وجود صراعات حدودية عالقة في القارة ، ولاشك في أن الصراع على جزر فوكلاند/ مالفيناس في الثمانينيات هو تذكير هام بهذه الحقيقة . ومع هذا فإن هناك حالات قليلة للصراعات الانفصالية أو المطالبات بحكم ذاتي مقارنة مع ما هو الحال عليه في أنحاء أخرى من العالم ، وحتى الصراع في إقليم تشياباس في المكسيك الذي اندلع بشكل عنيف في عام ١٩٩٤ فإنه لا يتعلق بمسألة انتزاع إقليم فقير لحكم ذاتي ، ولكنه مسألة احتجاج على سياسة الحكومة المركزية .

تقف أوروبا على الطرف الآخر من المعادلة ، إذ تتعلق جميع الصراعات في هذه القارة بقضايا تخص الأراضي ، وفي الواقع فقد نشبت جميع حروب القارة الأوروبية بسبب قضايا الأرض بما في ذلك إيرلندا الشمالية ، وتتركز معظم الصراعات في منطقتي البلقان والقفقاس إجمالاً . وإذا أجرينا تحليلاً للصراعات في أوروبا نجد أنها لم تعكس التحول في أنماط الصراع ، فقد كانت الصراعات على الحكم أمراً جوهرياً أثناء الحرب الباردة ، ولهذا فقد كانت عملية تعزيز الديمقراطية أمراً حيوياً في الفكرين السياسي والأكاديمي ناهيك عن الاعتبارات الدفاعية المعروفة . واستند مشروع الاندماج الأوروبي (European Integration) على الرغبة في نزع الصفة القومية عن القضايا الأوروبية ، وهو أمر نجح بشكل نسبي في أوروبا الغربية ، ومع هذا فقد خرجت أوروبا الشرقية ، والوسطى ، والجنوبية الشرقية من الحرب الباردة وهي تتمتع بتعصب قومي عال ، وكان هذا الحس هو الذي شكل جزءاً من التحرك الشعبي ضد الأنظمة الشيوعية (كرواتيا مثلاً) ، وفي بعض الحالات حملت مثل

هذه الأنظمة وبشكل مفاجئ خطاباً قومياً وخاصة في صربيا .

تقع المناطق الأخرى بين النموذجين الأوروبي والأمريكي الجنوبي ، إذ تشهد مناطق الشرق الأوسط وآسيا صراعات حول الأرض ، في حين تشهد إفريقيا صراعات على الحكم ، إذ يوجد حظر سياسي في إفريقيا ضد نزعة الانفصال انسجاماً مع السياسة المشتركة التي أقرتها منظمة الوحدة الإفريقية منذ عام ١٩٦٤ ، وحتى عند النظر إلى رواندا (حيث استند معظم الحشد السياسي والمجازر المرتكبة على الأسس العرقية لقبيلتي التوتسي والهوتو) نجد أنه لم يطالب أي زعيم بالانفصال عن البلاد .

يستند الثالوت الوارد في هذا الكتاب إلى مسألة نوعية الخلافات ، وتعتمد نوعية الخلافات بدورها على وصف الأطراف نفسها للصراعات ، وبمعنى آخر فلا وجود في هذا الثالوت لصراعات «عرقية» (Ethnic) أو «دينية» (Religious) أو «أيديولوجية» (Ideological) كفئات مستقلة . ويصعب من الناحية التحليلية إخضاع هذه المسميات إلى المقارنات ، كما أن هذه المسميات لا تخدم عملية تسوية الصراعات ، فالذي يهمنا بخصوص نتائج الصراع - بالدرجة الأولى - هي المطالب السياسية بإحداث تغيير ما ، وأما مسميات من قبيل «عرقية» و «دينية» أو غير ذلك ، فإنها قد تتداخل مع الفئات الأخرى وقد تساعد على فهم بعض المطالب أو حشد الجماعات الاجتماعية ، ولكن ينبغي على عملية تسوية الصراعات أن تنطلق من المطالب التي يقدمها كل طرف ، وهو ما يمكن القيام به انطلاقاً من التصنيف الثلاثي الذي أوردناه .

اتفاقيات السلام منذ الحرب الباردة

Peace Agreements since the Cold War

يحتوي مشروع أبسالا لبيانات الصراعات على معلومات متسقة لنتائج الصراعات واتفاقيات السلام . وفي الفصل الثاني من هذا الكتاب أورد الجدول (2.2) نتائج مختلفة ، وعرض رؤية عن العلاقة المتكررة النسبية في اتفاقيات السلام . دعونا الآن نربط بين اتفاقيات السلام والتقسيم الثلاثي للصراعات . الملاحظة الأولى أن اتفاقيات السلام قد تكون هي النهاية بعد فترة طويلة من حصول حرب معينة .

والنهاية المتزامنة للحرب مع توقيع اتفاقية السلام في البوسنة والهرسك في أواخر أشهر عام ١٩٩٥ لا تعتبر مقياساً . وقد كان هناك اتفاقيات سلام تم الانتهاء إليها في التسعينيات لصراعات لم تكن مسلحة لعدة سنوات . فقد كان هناك معاهدة سلام بين إسرائيل والأردن

في ٢٩٩٤ ، حيث كانت آخر المواجهات العسكرية العنيفة بين الطرفين في ١٩٦٧ .

إضافة إلى ذلك ، فإن اتفاقية السلام قد تعقد بعد سنة واحدة ولا زال الصراع المسلح غير منته بعد ، ولا يتم تنفيذ الاتفاقية إلا في السنةالتالية أو حتى بعد ذلك .

وهكذا ، فإن هناك تناقضاً بين اتفاقيات السلام والصراعات المسلحة ، وهو ما يجعل التعامل مع كامل الفترة ، بدلاً من التركيز فقط على الأحداث السنوية المتغيرة .

الجدول (4.2) يوضح قائمة باتفاقيات السلام التي أنهت الصراعات المسلحة في مرحلة ما بعد الحرب الباردة .

الجدول 4.2 : اتفاقيات السلام في الصراعات المسلحة (١٩٨٨-٢٠٠٠)

اتفاقيات السلام المتعلقة بالصراعات الدولية - إثيوبيا والصومال ١٩٨٨ - <إيران والعراق (١٩٨٧) ١٩٨٨> - تشاد وليبيا ١٩٩٠ - الإكوادور والبيرو (١٩٩٦) ١٩٩٨ - أرتيريا وإثيوبيا ٢٠٠٠	- غينيا بيساو ١٩٩٨ - (جمهورية الكونغو الديمقراطية (١٩٩٩) ٢٠٠٠) - (بوروندي ٢٠٠٠) .
اتفاقيات السلام المتعلقة بالحروب الأهلية - نيكاراغوا ١٩٩٠ - لبنان ١٩٩٠ - كمبوديا ١٩٩١ . - *أنجولا* ١٩٩١ ، ١٩٩٤ - تشاد ١٩٩٢ - موزمبيق ١٩٩٢ - السلفادور ١٩٩٢ - جيبوتي ١٩٩٤ - جنوب إفريقيا (١٩٩٣) ١٩٩٤ - ليبيريا (١٩٩٥) ١٩٩٦ - *سيراليون* ١٩٩٦ ، ١٩٩٩ - جواتيمالا ١٩٩٦ - طاجيكستان ١٩٩٧ - جمهورية إفريقيا الوسطى ١٩٩٧	**اتفاقيات السلام المتعلقة بصراعات تشكيل الدولة** - جنوب إفريقيا ، ناميبيا ١٩٨٨ - المغرب ، الصحراء الغربية ١٩٨٩ - إسرائيل ، فلسطين ١٩٩٣ - الهند ، جاركاند ١٩٩٤ - البوسنة والهرسك ، جمهورية كرواتيا ١٩٩٤ - مالي ، أيرو وأزواد ١٩٩٥ - النيجر ، آيرو وأزواد ١٩٩٥ - البوسنة والهرسك ، جمهورية الصرب ١٩٩٥ - كرواتيا ، سلوفينيا الشرقية ١٩٩٥ - الفلبين ، ميندناو ١٩٩٦ - *روسيا ، الشيشان* ١٩٩٦ - بنغلادش ، تشيتاجونغ هيل تراكتس ١٩٩٧ - المملكة المتحدة ، إيرلندا الشمالية ١٩٩٨ - إندونيسيا ، تيمور الشرقية ١٩٩٩ - < يوغسلافيا ، كوسوفو ١٩٩٩>

المعايير : (أ) الاتفاقيات الموقعة بين طرفين متحاربين وهي تنظم الخلاف إما من خلال تسويته أو من خلال الاتفاق على عملية لتسويته .(ب) أن تستمر المعاهدة لمدة ستة أشهر على أن يبدأ تنفيذها مع نهاية ديسمبر ٢٠٠٠ أو على أن يكون القتال قد توقف في التاريخ ذاته .

ملاحظة : يقسم الجدول الصراعات وفقاً للتصنيف الثلاثي ، فهناك صراعات دولية وحروب أهلية (أي صراعات محلية على الحكم) وصراعات حول تشكيل الدولة (أي صراعات محلية على الأرض) .

– الخطوط المائلة : اتفاقيات لم تستمر ، أي أن الصراع استؤنف بنهاية ديسمبر ٢٠٠٠ .

– < > يعني عدم وجود اتفاقية ، ولكن وجود اتفاق مشترك لإنهاء الحرب .

ملاحظة : هناك اتفاقيات وقعت ولكن لم يتم تنفيذها ، مثل : الاتفاقيات في كل من رواندا وهاييتي في عام ١٩٩٣ . وأما اتفاقية عام ١٩٩٦ في ليبيريا فهي الاتفاقية الرابعة عشرة . وهناك أيضاً اتفاقيات لبلورة عملية للوصول إلى اتفاق نهائي .

وقد تحقق بعض من هذه الاتفاقيات (مثل الاتفاق بين الإكوادور وبيرو عام ١٩٩٦ الذي تترجم إلى اتفاقية سلام عام ١٩٩٨) . ولازالت بعض الاتفاقيات معلقة (مثل الاتفاقية بين إسرائيل وفلسطين عام ١٩٩٣ ، إذ لم يتوصل الطرفان إلى اتفاق نهائي بحلول نهاية عام ٢٠٠٠) . ومن الاتفاقيات المعلقة أيضاً الاتفاقية الموقعة بين بورندي وجمهورية الكونغو الديمقراطية ، إذ كان الصراع لا يزال مستمراً .

ومع هذا فقد حافظت أطراف كثيرة على التزاماتها تجاه هذه الاتفاقيات ، وقد أشرنا إليها في الجدول من خلال علامة ( ) . كما أوردنا اتفاقية تتناول وضعاً مؤقتاً يتبعه عملية للوصول إلى ترتيب نهائي ، وهو الوضع في يوغسلافيا (كوسوفو) ، ولكن لم تتخذ أي خطوات تذكر للوصول إلى تسوية نهائية بحلول نهاية عام ٢٠٠٠ .

الصراعات التي نشبت في عام ١٩٨٨ تم تضمينها كعامل مؤثر على الصراعات في الفترة ١٩٨٨–١٩٩٩ . يوضح الجدول (4.2) بعض الصعوبات التي تواجه عملية تحديد اتفاقية السلام ، وتقدم الحالتان الموضوعتان في أقواس < > مثالاً على ذلك ، إذ انتهت الحرب بين العراق وإيران بقبول الجانبين لقرار صادر عن مجلس الأمن عام ١٩٨٧ ، ووافق الجانبان على القرار عام ١٩٨٩ وتم تنفيذه بشكل تدريجي بعد ذلك ، فقد انسحب العراق مثلاً من الأراضي الإيرانية التي كان يحتلها عام ١٩٩١ ، ومع هذا لم يوقع قائدا البلدين على أية اتفاقية سلام بينهما ، إذ جاء دعمهما لهذا الترتيب نتيجة لقرار من مجلس الأمن ، ولكن يجب النظر إلى هذا الترتيب على أنه اتفاقية سلام ؛ لأنه ينظم جوانب خلافية هامة ، كما أنه حظي بالتزام الطرفين لعدم تجدد القتال بينهما . وبمعنى آخر فقد انتهت الحرب بشكل فاعل ، ولا يمكن القول إن الحرب قد انتهت بانتصار أي من الطرفين ، ولكن يمكن

القول : إن كلا الطرفين منع الطرف الآخر من الانتصار ، وقد كان قرار مجلس الأمن الحيثية الرئيسية التي أنهت الصراع ، ولهذا فإنه يمكن عدّه بمثابة اتفاقية للسلام .

يحمل الوضع في كوسوفو نسقاً مشابهاً من حيث كيفية إنهاء الحرب التي انتهت بعد مفاوضات رسمية بين القوى الغربية والحكومة اليوغسلافية من خلال وسطاء ، ووصل الطرفان إلى وثيقة عدّها الناتو والحكومة اليوغسلافية صيغة مقبولة ، وقد أدى هذا إلى وقف الحرب الجوية وانسحاب القوات اليوغسلافية من كوسوفو . ولكن ظلت القضايا الرئيسية عالقة ، وأهم هذه القضايا غياب أية تسوية تتعلق بوضع كوسوفو التي كانت محور الصراع ، فقد اتفق الطرفان على إدخال القوات الدولية (كفور KFOR) محل القوات اليوغسلافية على أن يتم حل قوات ألبان كوسوفو ، وقد كان ذلك عبارة عن ترتيب عسكري نجم عنه إنهاء القتال بين الأطراف المختلفة ، كما أنه نظم الوضع في كوسوفو لفترة غير محدودة من الزمن . ومع أن هذا الاتفاق يتجاوز كونه مجرد وقف لإطلاق النار ، هل يمكن القول إنه يمثل اتفاقية سلام؟ يعتمد الجواب على المعايير ، ويورد الجدول (4.2) أنه من المفترض لهذا الترتيب أن يمهد الطريق لإطلاق عملية لتسوية قضية كوسوفو التي من المفترض أن تتبع قيام إدارة انتقالية بإشراف الأمم المتحدة للعمل على استقرار الموقف ، ويورد الترتيب كذلك الخطوات العملية للتسوية ، وبهذا فإن الترتيب مشابه لاتفاقيات سلام أخرى من حيث إيراده لهذا البند ، وأشهر هذه الاتفاقيات تلك الموقعة عام ١٩٩٣ بين إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية ، وتلك الموقعة عام ١٩٩٦ بين الإكوادور وبيرو . وفيما يتعلق بالاتفاقية الأولى فقد جرى التوقيع على عدد من الترتيبات الانتقالية ولكن من دون الاتفاق على معاهدة سلام نهائية ، وأما فيما يتعلق بالحالة الثانية فقد استمرت المحادثات لمدة عامين بعد توقيع الاتفاقية ، إذ شهد العام ١٩٩٨ توقيع اتفاقية سلام بين الطرفين ، وقد أصبحت اتفاقية السلام في هذه الحالة نقطة النهاية للصراع .

هناك حالة أخرى لم يوردها الجدول (4.2) وهي تلك المتعلقة بإنهاء حرب الخليج ، فقد انتهت الحرب بموجب قرار مجلس الأمن رقم ٦٨٧ الصادر عام ١٩٩١ . وقد كانت الوثيقة غير متكافئة ، إذ إنها حددت الشروط التي توجب على العراق الالتزام بها مقابل انسحاب القوات الدولية ورفع العقوبات الاقتصادية ، ولكن – وفي واقع الحال – لم يكن للعراق أي دور في بلورة بنود الاتفاق ، كما أنه لم يكن من المتوقع أن يكون العراق قادراً على التأثير على العملية التي أعقبت هذا الاتفاق ، واشتملت على نزع أنظمة تسلح معينة وقبوله بترسيم الحدود مع الكويت ودفعه للتعويضات ، وتمثل هذه الاتفاقية وثيقة كتبت من قبل الطرف المنتصر ، ولهذا فإنه لا

يمكن اعتبارها اتفاقية سلام نظراً لأن تأثير الطرف المنتصر كان واضحاً بلا أي غموض ، وبهذه الطريقة كانت نتيجة حرب الخليج عام ١٩٩١ بمثابة النصر ، في حين لم تكن اتفاقية عام ١٩٩٩ بخصوص كوسوفو بمثابة انتصار . ومع أن هذه الأخيرة قد تركت الكثير من القضايا للمستقبل إلا أنها كانت موجهة بشكل واضح ضد يوغسلافيا التي اضطرت للانسحاب من أجزاء من أراضيها ، ويورد الجدول (4.2) هذا الصراع بين حاصرتين ، ويمكن للمهتمين إخضاع إطلاق مصطلح «عملية سلام» على هذا الصراع للنقاش والجدل .

مع نهاية عام ٢٠٠٠ تم نسف بعض الاتفاقيات التي طبقت لمدة تزيد عن ستة أشهر ، كما حصل في الاتفاقيات المتعلقة بأنجولا وسيراليون والشيشان ، ومع هذا فقد صمدت معظم الاتفاقيات الأخرى ، ويعني هذا أن عدداً كبيراً ومفاجئاً من اتفاقيات السلام قد صمد بعد أن دخلت حيز التنفيذ . كما يشير هذا إلى أن الفترة التي تتلو توقيع الاتفاقية مباشرة هي فترة حاسمة ، إذ تزداد فرص نجاح تنفيذها إن قامت الأطراف باتخاذ الخطوات الأولى .

من المفيد أن ننظر إلى الاتفاقيات التي لم تصل إلى هذه المرحلة مطلقاً ، ومن الأمثلة التي يمكن إيرادها تلك الاتفاقية المتعلقة بهاييتي والموقعة عام ١٩٩٣ (المعروفة باسم اتفاقية جزيرة جفرنر (Governor's Island) واتفاقية آروشا (Arusha) المتعلقة برواندا والموقعة عام ١٩٩٣ أيضاً ، ولا يورد الجدول هاتين الاتفاقيتين . كما أنه لا يورد الاتفاقيات الكثيرة الموقعة في ليبيريا في أوائل عقد التسعينيات ، وتقدم هذه الاتفاقيات الفاشلة مصدراً مهماً للمعلومات ، لذا فإنه يجب أخذها في الحسبان عند إجراء تحليلات دقيقة لعملية تسوية الصراعات ، وسنشير إلى بعض من هذه الاتفاقيات وخاصة في الجزء الثاني من هذا الكتاب ؛ لأنها مفيدة في توضيح بعض القضايا . فهل كانت الأطراف جادة في التزامها بالمعاهدة؟ أم هل تعرضت لضغوطات لتجاوز ما تم الاتفاق عليه؟ ولا ننسى أن مصطلحي المفسدون (Spoilers) وإدارة الإفساد (Spoilers Management) قد أصبحا هامين بالنسبة للمجتمع الدولي (Stedman 1997, 1998) .

بقي علينا أن نحلل قضية واحدة أخرى ، ما الذي سينجم عند مقارنتنا للتصنيف الثلاثي للصراعات المسلحة مع اتفاقيات السلام التي تنتمي للفئة ذاتها؟ فلو استثنينا الاتفاقيات التي فشلت (أي تلك الواردة في الخط المائل في الجدول 4.2) وتلك الموقعة قبل عام ١٩٨٩ ، وإذا أدخلنا تلك الاتفاقيات المثيرة للجدل (أي تلك الواردة بين قوسين في الجدول 4.2) فإننا سنحصل على جدول آخر (الجدول 4.3) الذي يقارن مدى تكرار اتفاقيات السلام في الفئات الثلاث للصراعات .

الجدول 4.3 : الصراعات المسلحة واتفاقيات السلام ١٩٨٩ - ١٩٩٩ .

	عدد اتفاقيات السلام	عدد الصراعات المسلحة	نسبة اتفاقيات السلام إلى جمع الصراعات المسلحة
الصراعات الدولية	٢	٧	٪٢٩
الصراعات الداخلية على الحكم	١٣	٤٨	٪٢٧
الصراعات الداخلية على الأرض	١٣	٥٥	٪٢٤
المجموع	٢٨	١١٠	٪٢٥

المصدر : Wallensteen & Sollenberg 2000 ، والجدول (4.2) الوارد سابقاً .

ملاحظة : يورد الجدول (4.3) اتفاقية كوسوفو عام ١٩٩٩ في حين يستثني الصراعات في عام ١٩٨٨ والصراعات الخامدة في الفترة ١٩٨٩-١٩٩٩ والاتفاقيات الفاشلة أو غير المنفذة . ويورد الجدول الاتفاقيات بين الأطراف الرئيسية على الرغم من وجود أطراف أخرى قامت بتحركات عسكرية في بعض الأحيان (كما حصل في تشاد ، وغينيا بيساو ، وفلسطين ، وميندناناو) . ويورد الجدول صراعاً واحداً منخفض الوتيرة (الصراع في جمهورية إفريقيا الوسطى) وصراعاً آخر انتهى بتوقيع اتفاقية سلام عام ٢٠٠٠ (الصراع بين ارتيريا وإثيوبيا) .

يظهر الجدول (4.3) أن هناك تشابهاً كبيراً في القدرة على توقيع اتفاقيات سلام بغض النظر عن نوع الصراع ، وتصل نسبة الصراعات التي يمكن إنهاؤها من خلال تسوية يتم التفاوض بشأنها إلى الربع تقريباً ، وإن قارنا هذا مع المعلومات الواردة في الجدول (2.2) فإننا سنلحظ أيضاً أن نتيجة الانتصار والنتائج الأخرى تحمل النسبة ذاتها تقريباً ، ويمكن - كما أشرنا في الفصل الثاني - أن تكون هذه إحدى سمات عقد التسعينيات دون سواه من العقود السابقة التي كانت تعطي الأولوية للنصر . ومع هذا لا يزال هناك عدد كبير من الصراعات المتأججة من دون أن تلوح في الأفق بوادر أي شكل من أشكال انتهائها ، ومن بين كل أربعة صراعات مستمرة فإن واحداً منها هو صراع طويل الأمد ، وهو مع هذا لا يحمل أي بوادر تشير إلى التوصل إلى تسوية ما ، أو الانتصار ، أو تحقيق أية نتيجة أخرى ، ولهذا فإن المعلومات التي يوردها الجدول (4.3) هامة جداً . ومن الشائع التوصل إلى اتفاقيات ، وهو ما يشكل أهم جوانب أية عملية لتحليل ظاهرة الحرب والسلام ، كما تبرز أهمية التصنيف الثلاثي للصراعات بوصفه دليلاً لعملية تسوية الصراعات خاصة إذا علمنا أن الفروق بين هذه الفئات الثلاث ليست فروقاً قوية .

الجزء الثاني
Part Two
أساسيات تسوية الصراعات
Basics of Conflict Resolution

الفصل الخامس

تسوية الصراعات بين الدول
The Resolution of Conflicts Between States

5.1 الصراعات المسلحة واتفاقيات السلام بين الدول
Armed Conflicts and Peace Accords Between States

هل الحروب بين الدول في طريقها إلى الزوال؟ وهل كانت هذه الحروب أمراً شائعاً إبان الحرب الباردة؟ وإن كانت الحروب قليلة على مر الزمن ، فالتغيرات إذاً قد لا تكون دراماتيكية ، ومهما يكن من أمر فإنه من المهم البحث عن حلول للحروب الدولية ، لذا سنحلل في هذا الفصل الحروب والسلام بين الدول ، وسنتناول بشكل خاص طرق معالجة الخلافات الدولية ، وسنبدأ بسرد سجل الخبرات التي ظهرت في العقود الأخيرة من الحرب الباردة ، ثم ننطلق لرؤية ما حدث منذ عام ١٩٨٩ ، وبهذا سيكون لدينا الأساس لمناقشة سبل تسوية الصراعات الدولية .

العقود الأخيرة في الحرب الباردة

The Last Decades of the Cold War

أدت المواجهة العالمية بين الشرق والغرب إلى جعل كل دولة أو منطقة هدفاً للتفكير الاستراتيجي ، وحتى الصراعات المحلية البحتة اكتسبت بعداً دولياً ، وإذا نظرنا إلى صراعات الحرب الباردة سنجد أن الكثير من الخلافات كانت تتعلق - في واقع الحال - بالسيطرة على الحكم في بلد معين . وينطبق هذا على الأحداث التي شهدتها كل من نيكاراغوا في الثمانينيات ، وتشيلي في السبعينيات ، وتشيكوسلوفاكيا وجمهورية الدومينيكان في الستينيات ، وهنغاريا في الخمسينيات وغير ذلك . وكانت هذه الأحداث بالنسبة للدول العظمى ذات ارتباط بالحسابات الاستراتيجية والنووية ، ولهذا كانت التدخلات المباشرة وغير المباشرة أمراً مألوفاً ، وكان المنطق السائد في تلك الفترة يرى بأنه «إذا كان الطرف الآخر معنياً فعلينا أن نكون معنيين بالأمر أيضاً» ، ومع هذا شهد العقدان الأخيران من الحرب الباردة نشوب عدد من الصراعات الكلاسيكية .

حظيت بعض الحروب الدولية التي اشتعلت في عقد الثمانينات باهتمام دولي ،

وكانت الحرب العراقية-الإيرانية (١٩٨٠-١٩٨٨) واحدة من أشد هذه الحروب دماراً ، ولكن ذهبت معظم التغطية الإعلامية لصالح حرب جزر الفوكلاند التي اشتعلت عام ١٩٨٢ بين بريطانيا والأرجنتين ، والغزو الإسرائيلي لجنوب لبنان وما أعقبه من احتلال لأجزاء كبيرة من لبنان (١٩٨٢-١٩٨٥) . ونشبت حرب قصيرة بين تشاد وليبيا غير أنها حظيت بتغطية إعلامية قليلة ، كما شهد العام ١٩٨٣ قيام الولايات المتحدة بالتدخل في جرينادا في البحر الكاريبي ، ولكن تم تصنيف هذا الحدث على أنه صراع مسلح ثانوي . وبهذا فقد شهد العقد الثامن نشوب أربع حروب دولية .

وشهد عقد السبعينيات عدداً أكبر من الصراعات الدولية ، وخاصة بين فيتنام وكمبوديا ، وفيتنام والصين ، وفيتنام والولايات المتحدة ، والهند وباكستان (حول تأسيس دولة بنغلادش) ، وحرب أكتوبر بين مصر وسوريا من جهة وإسرائيل من جهة أخرى ، واستولت إسرائيل على جزء من لبنان في نهاية السبعينيات ، وفي عام ١٩٧٤ قامت تركيا بغزو دولة قبرص المستقلة ولاتزال تسيطر على ٤٠٪ من مساحة هذه الجزيرة ، وفي عام ١٩٧٥ احتلت إندونيسيا تيمور الشرقية التي كانت مستعمرة برتغالية سابقة . كما نشبت حرب بين إثيوبيا والصومال على إقليم أوجادين ، وقامت تنزانيا - كذلك - بالتدخل في أوغندا للإطاحة بنظام عيدي أمين . وبهذا شهد عقد السبعينيات عشر حروب دولية ، وهو عدد أكبر بكثير مما رأيناه في العقدين الثامن والتاسع من القرن العشرين .

لا يمكن إرجاع جميع حروب العقدين السابع والثامن إلى الحرب الباردة ، فعلى الرغم من أن أطرافاً كبرى في الحرب الباردة قد تدخلت في بعض هذه الصراعات مما أكسبها بعداً دولياً ، إلاّ أن جذور هذه الصراعات والخلافات التي تقف وراءها كانت في الغالب محددة ، كأن يكون لها علاقة بقضايا الأرض (مثل بعض جزر المحيط الأطلسي ، ووضع باكستان الشرقية ، وتيمور الشرقية ، والعلاقات بين الجاليات ، والمسائل الحدودية وغير ذلك) أو بقضايا الحكم (من يجب أن يحكم في جنوب فيتنام ، وأوغندا ، وكمبوديا ، وجرينادا وغير ذلك) . وبمعنى آخر شهدت هذه الصراعات ديناميكيات محلية قوية ، وقد تكون القوى العظمى قد أقحمت نفسها على الرغم من أن هذه الصراعات كانت ذات أصول وجذور مختلفة ، وأسهم مثل هذا التدخل - بالضرورة - في تصعيد الصراع كما حدث عندما تدخلت الولايات المتحدة في الهند الصينية . وعندما ترسل قوة عظمى قواتها وتحول طرفاً أو تتدخل بشكل قوي ، فإن من شأن هذا أن يصبح السمة الطاغية للصراع ، ومع هذا أحجم الخصوم في الحرب الباردة عن إثارة بعضهم بعضاً في الكثير من الصراعات ، فعندما كان

الصراع يشهد تدخلاً قوياً من إحدى هذه القوى كانت القوة المناهضة تفضل البقاء بعيداً ، كما حدث – مثلاً – عندما التزم الاتحاد السوفيتي الحذر وهو يتابع التدخل البريطاني في جزر الفوكلاند . وفي بعض الحالات كان طرفا الحرب الباردة يدعمان الطرف نفسه كما حدث عندما دعم الطرفان العراق في حربه مع إيران ، وأما في حالات أخرى فقد امتنع الطرفان عن التورط القوي كما حدث في الصراع بين الهند وباكستان في عام ١٩٧١ .

ما دلالات هذا بالنسبة لعملية تسوية الصراعات؟ إن هذا يعني أنه يمكن الإفادة من الدروس المستقاة من هذه الصراعات الدولية حتى وإن كانت الحرب الباردة قد انتهت ، وعلاوة على ذلك يقول المنطق إنه من الأسهل التوصل إلى اتفاقيات سلام بين الدول ، إذ لا نجد في هذه الصراعات معيقات شائكة من قبيل قضايا الاعتراف والشرعية التي نجدها في الصراعات المحلية ، فالحروب التقليدية تنشب بين دول تحظى بالاعتراف من بعض أعضاء المجتمع الدولي على الأقل ، إن لم يكن من الطرف الآخر نفسه ، ولهذا فإن الاتصالات بين الدول تكون أسهل ، كما أن هناك آليات دولية لمعالجة هذه الصراعات ، مثل ميثاق الأمم المتحدة وغيره من الأدوات الدولية . والآن ما السجل الذي شهده العقدان الأخيران من الحرب الباردة؟ .

كان النصر (Victory) والهزيمة (Defeat) هما النتيجة الأكثر شيوعاً في الصراعات الأربعة عشر ، إذ انتهت الكثير منها بانسحاب أحد الأطراف ، فقد أخلت الأرجنتين الجزر المتصارع عليها في المحيط الأطلسي ، وسحبت الصين قواتها من فيتنام ، وتخلت باكستان عن باكستان الشرقية معترفة باستقلالها باعتبارها دولة جديدة تحمل اسم بنغلادش ، واضطرت منظمة التحرير الفلسطينية إلى الانسحاب من لبنان ، وانسحبت الصومال من صحراء أوجادين . وقد جاءت هذه التحركات نتيجة لوجود اتفاقيات معينة ، ولكن لا يمكن تسمية هذه الاتفاقيات باتفاقيات سلام بين طرفين متكافئين ، فالتطورات على ساحة المعركة أعطت طرفاً اليد العليا على حساب الطرف الآخر .

كانت الصراعات تمتد إلى أمد طويل عندما لم تكن بوادر النصر تلوح في الأفق ، وقد استمر الكثير منها لعقود عديدة ، ومن الأمثلة على ذلك الاحتلال الإسرائيلي لجنوب لبنان (٢٢) عاماً ، وسيناء (١٥) عاماً ومرتفعات الجولان . كما لا تزال تركيا تحتفظ بسيطرتها على شمال قبرص ، في حين انتهت السيطرة الإندونيسية على تيمور الشرقية في عام ١٩٩٩ وذلك بعد (٢٤) عاماً . وأما الصراع بين فيتنام وكمبوديا فقد استمر إحدى عشرة سنة ، وفي الحرب العراقية–الإيرانية سيطر كل طرف على أجزاء من أراضي الطرف الآخر طيلة مدة

الحرب . وبمعنى آخر فإن الصراعات على الأرض كانت أصعب من أن تحل بشكل سريع من خلال المفاوضات ، وذلك على الرغم من أن أطراف الصراع هي دول معترف بها دولياً .

وأما فيما يتعلق بالصراعات على الحكم ، فقد أسفرت عن الإطاحة بالأنظمة الحاكمة (مثل هروب الزعيم الأوغندي عيدي أمين إلى السعودية ، ولجوء الزعيم الكمبودي بول بوت (Pol Pot) إلى المقاومة من الأدغال على الحدود التايلندية) ، وقد أدى هذا إلى تقصير أمد الصراع ، وكانت الدولة المتدخلة تسحب قواتها فور الإطاحة بنظام الطرف الآخر ، أو على الأقل تتخذ خطوات لتمويه وجودها . ولا يمكن اللجوء إلى المفاوضات في مثل هذه الصراعات ، بل على العكس كان يتم استبعاد خيار المفاوضات ؛ لأن الحكم كان يشكل محور الصراع ، وفي معظم الحالات كان كل طرف يرى أن الطرف الآخر طرف غير شرعي ، وأنه لا يمكن التعامل معه من خلال الاتصالات المباشرة ، وبهذا نرى أن الصراعات الدولية لا تقبل الدبلوماسية الدولية بسهولة على الرغم من أن هناك بعض الظروف الموضوعية التي تناقض ذلك .

من بين الصراعات الأربعة عشر لا يوجد سوى اثنين منها أفضيا إلى اتفاقيات سلام متبادلة ، وكانت الاتفاقية التي حظيت بالاهتمام الأكبر ، هي : اتفاقيات كامب ديفيد (Camp David) الموقعة بين مصر وإسرائيل التي تم التفاوض عليها في العامين ١٩٧٨ و١٩٧٩ في حين أن التنفيذ تم في الأعوام اللاحقة ، وتلبي هذه الاتفاقية المعايير الموضحة في الفصل الثالث والمتعلقة بعملية تسوية الصراعات بوصفها طريقة لإنهائها . ويمكن قول الشيء ذاته بخصوص الترتيب الذي أنهى الحرب بين ليبيا وتشاد والذي جاء على شكل عملية استمرت حتى التسعينيات ، وأما الاتفاق بين إثيوبيا والصومال فإنه يمكن اعتباره تسوية جاءت بعد عشر سنوات من توقف القتال ، كما أنها أكدت النتيجة التي أفضت إليها الحرب . وقامت الأمم المتحدة برعاية عملية انتهاء الحرب بين العراق وإيران ، واشتمل الاتفاق على وقف إطلاق النار ، وتبادل أسرى الحرب ، وفتح تحقيق لتحديد مسؤولية الطرف المتسبب في الصراع ، ولكن من الصعب - كما ذكرنا في الفصل الرابع - اعتبار هذا الاتفاق بمثابة اتفاقية سلام ؛ لأنه تم من خلال قرار لمجلس الأمن ومن خلال الأمين العام للأمم المتحدة ، وتحمل هذه الحرب تحديداً دروساً هامة لعملية تسوية الصراعات ، وسنعود إليها في موضع آخر من هذا الكتاب .

وبهذا نرى أنه لا يوجد - على الأقل في فترة الحرب الباردة - ما يدعم الرأي القائل إن الدول تواجه قدراً أقل من المشاكل التفاوضية فيما بينها ، فقد اتبعت كل واحدة من الحروب

الأربع عشرة ديناميكيتها الخاصة بها ، وفي بعض الحالات كانت أطراف الحرب الباردة تتحالف مع أطراف الصراع لأسباب استراتيجية أو أسباب أخرى ، وكان هذا يؤدي إلى تعقيد الموقف نتيجة تداخل فرص السلام مع العلاقات الإجمالية بين القوى العظمى . ومن الجدير بالذكر أن الكثير من هذه الصراعات لم يتم تسويتها حتى الآن على الرغم من مرور عقد على انتهاء الحرب الباردة ، وهذا يثبت أن جذور الصراعات كانت مختلفة ، ومن هنا يبدو أن الصراعات في الهند الصينية - بعد انسحاب الولايات المتحدة عام ١٩٧٣- كانت مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بتوتر العلاقات بين كل من الاتحاد السوفيتي والصين ، ومع تراجع حدة هذا التوتر وجدت هذه الصراعات طريقها إلى التسوية ، ولاتزال الأوضاع بين الهند وباكستان متوترة ، في حين لا تزال القضية القبرصية على أجندة الصراعات القائمة ، وأما في تيمور الشرقية فإن الوضع في طريقه إلى التسوية ، ولا يرجع ذلك إلى أن الحرب الباردة قد انتهت وإنما بسبب سقوط النظام الحاكم في إندونيسيا .

فترة ما بعد الحرب الباردة

The Post-Cold War Period

من المهم أن نلاحظ أن عدد الحروب الدولية منخفض ، وأن هذا الانخفاض لا يمثل ظاهرة جديدة ، إذ نجد الشيء ذاته في الفترة التي أعقبت عام ١٩٨٩ . ويورد الجدول (5.1) الصراعات الدولية واتفاقيات السلام في الفترة ما بين ١٩٨٩-٢٠٠٠ .

نشبت سبعة صراعات دولية بعد نهاية الحرب الباردة ، ولايزال صراع واحد منها مشتعلاً وهو الصراع بين الهند وباكستان ، وأما حرب الخليج فإنها لم تنته ؛ لاستمرار الولايات المتحدة وبريطانيا بعمليات القصف الجوي على العراق . ومن بين هذه الصراعات السبعة لم تشهد سوى ثلاثة منها تصعيداً وصل إلى مستوى حالة الحرب ، وهذا العدد أقل مما نجده في الفترات السابقة ، ولكن من الصعب الجزم بما إذا كانت الصراعات الدولية قد أخذت منحنى متناقصاً أم لا .

الجدول 5.1 : الصراعات المسلحة الدولية (١٩٨٩-٢٠٠٠)

ملاحظة : رتبت الصراعات وفق تسلسلها الزمني

الأطراف	موضوع الخلاف	النتيجة	حدة الصراع
بنما والولايات المتحدة	نظام الحكم في بنما	انتصار	خفيفة
موريتانيا والسنغال	الحدود	تسوية	خفيفة
الهند وباكستان	الحدود ، كشمير	مستمر	حرب
حرب الخليج	استقلال الكويت	نصر	حرب
الإكوادور والبيرو	الحدود	تسوية	خفيفة
الكاميرون ونيجيريا	الحدود	تسوية	خفيفة
أرتيريا وإثيوبيا	الحدود	تسوية	حرب

المصدر : Wallensteen & Sollenberg 2000

ملاحظة : لا يشير ترتيب الأطراف إلى أن الطرف المذكور أولاً هو البادئ في الصراع ، وإنما رتبت هكذا حسب التسلسل الهجائي لأسمائها في اللغة الإنجليزية .

كما يشير الجدول ، فقد انتهى صراعان اثنان بانتصار أحد الطرفين (الولايات المتحدة-بنما ، وحرب الخليج) ، في حين تم إحالة صراع واحد إلى محكمة العدل الدولية من أجل تسويته (الكاميرون ونيجيريا) ، وانتهى صراع آخر بالتسوية بفضل وساطة دولة مجاورة (موريتانيا والسنغال) ، وانتهى صراعان من خلال عملية تفاوضية أفضت إلى توقيع اتفاقيات سلام وقعتها الأطراف المتصارعة (الإكوادور والبيرو ، أرتيريا وإثيوبيا) . ومن بين الصراعات الستة التي انتهت تم إنهاء أربعة منها من خلال عملية تسوية الصراعات ، وبهذا أنهت المفاوضات عدداً من الصراعات يفوق ما أنهاه النصر العسكري . وعلاوة على ذلك ليس من المحتمل أن تنتهي الصراعات المتبقية بنصر مبكر لأحد الطرفين ، إذ عادة ما يتحقق النصر في الصراعات التي تمت بين طرفين غير متكافئين في القوة ، وقد كانت الولايات المتحدة طرفاً في هذين الصراعين اللذين انتهيا بالنصر ؛ إذ أدت قدرتها التدخلية دوراً حاسماً (حرب بنما ، وحرب الخليج) . وبهذا نرى أن هذه الفترة شهدت طرقاً لتسوية الصراعات تختلف عما شهدت العقود الماضية .

دارت الصراعات الواردة في الجدول حول قضايا الأرض باستثناء التدخل في بنما ، فقد ألقت الولايات المتحدة القبض على رجلها القوي (الجنرال مانويل نورييجا

(Manuel Noriega)) وقدمته إلى المحاكمة في أمريكا لانتهاكه قوانين المخدرات ، أي أن القضية السياسية لمن يحكم بنما قد تحولت إلى شأن بوليسي ، وقد تمت ممارسة حق النقض الفيتو ضد تصرفات الولايات المتحدة(٩) . وأما الصراعات الأخرى فقد دارت حول قضايا الحدود (Borders) ووحدة تراب الدول (Territorial Integrity of States) ، وإذا ما ثبت أن عدد الحدود البرية في العالم يصل فعلاً إلى حوالي ٣٠٠ ، فإن عدد الصراعات الحدودية في هذه الفترة (خمسة صراعات فقط) يمثل رقماً صغيراً (Blake 1999: 150) . ونظراً لأن معظم الصراعات المسلحة قد كانت ذات حدة خفيفة ؛ لأن معظمها وجد طريقة إلى التسوية ، فإنه يمكن القول : إنه بالإمكان إيجاد مخرج للصراعات الحدودية ، مما يوجب إيلاء عناية خاصة بتلك الصراعات التي وصلت إلى مرحلة الحرب .

تشير الصراعات الدولية الثلاثة التي تحولت إلى حروب إلى وجود نزعة نحو التصعيد العسكري في الصراعات الدولية ، وقد تكون هذه إحدى النقاط التي تميزها عن باقي أنماط الصراعات ، وقد تكون هناك نزعة للتصعيد المبكر والاستعداد الفوري للجوء إلى القوة ، إذ كان تصعيد هذه الصراعات سريعاً جداً ، فحشدت الأطراف مواردها الحربية في غضون أسابيع قليلة وبشكل هائل ، ويزداد الوضع غرابة إذا علمنا أن أحد هذه الصراعات كان بين دولتين فقيرتين وزراعيتين (إثيوبيا وأرتيريا) ، وأما في حرب الخليج عام ١٩٩١ فقد استخدمت عمليات النقل السريعة للموارد العسكرية الأمريكية والغربية إلى الشرق الأوسط باعتبارها وسيلة ضغط على الحكومة العراقية ، ووسيلة للتخطيط الحربي في الوقت نفسه . ووصلت العلاقات بين الهند والباكستان إلى حافة الحرب مرات عدة خلال هذا العقد ، وازدادت حدة التوتر بعد إجراء الطرفين لتجارب نووية في عام ١٩٩٨ ، واقترب البلدان من شفير مواجهة كبرى بينهما لأشهر عديدة من عام ١٩٩٩ . وفيما يتعلق بالصراعات الدولية فإن الأطراف المتصارعة تمتلك منظمات عسكرية مدربة ومستعدة لخوض الصراعات ، وهو ما يزيد من قدرة هذه الأطراف على اللجوء إلى القوة عندما تبدو الخيارات العسكرية أكثر إغراء ومصداقية .

إن احتمالات التصعيد للصراعات الدولية معروفة جيداً ، ولاسيما في المناطق التي تشهد مثل هذه الصراعات ؛ ولهذا فإنه من المهم أن تقوم الدول المجاورة بجهود مبكرة لاحتواء الصراع ، وقد شهدت حرب الخليج جهوداً من هذا القبيل ، غير أنها لم تسفر عن التوصل إلى أية معادلة مقبولة . وإن فشلت المحاولات الأولى لاحتواء الصراع (كما حصل في الصراع بين موريتانيا والسنغال الذي بدأ عام ١٩٨٨) فإنها تنجح في منع تصعيده (Lund and

(Solinas 1999: 282-83) . وفيما يتعلق بالهند والباكستان فقد أغلقت أبواب التدخل أمام الدول المجاورة ؛ لإصرار الهند على اعتبار الصراع شأناً ثنائياً أو قضية داخلية .

يورد الجدول (5.2) اتفاقيات السلام الموقعة في مرحلة ما بعد الحرب الباردة ، كما يورد بعض الصراعات المسلحة التي شهدت قدراً قليلاً أو منعدماً من القتال في عقد التسعينيات ، أي أن عمليات السلام قد امتدت لسنوات طويلة ، فقد تمت تسوية الصراع بين ليبيا وتشاد المتعلق بقطاع (أوزو) عام ١٩٩٤ وذلك إثر إرسال الأمم المتحدة لبعثة لها بعد إصدار محكمة العدل العليا قرارها في هذا الصراع (Merrills 1999: 105-106; Shaw 1999: 51) ، ولم يشهد الموقف بين البلدين أي صراع مسلح منذ منتصف الثمانينيات حتى عام ١٩٩٤ . واستطاعت كل من الصين وروسيا (وريثة الاتحاد السوفيتي) تسوية قضاياهما الحدودية بفضل سلسلة من الاتفاقيات التي تم التوقيع على أولاها عام ١٩٩١ (Kotliar 1999; Su Wei 1999) ، وكانت أكثر المواجهات حدة بين الطرفين قد نشبت عام ١٩٦٩ ، أي منذ ما يزيد عن عشرين عاماً قبل توقيع الاتفاقية الأولى . وفي عام ١٩٩٤ أيضاً وقع كل من الأردن وإسرائيل اتفاقية سلام بينهما ، وذلك على الرغم من عدم دخول البلدين في حرب مباشرة منذ عام ١٩٦٧ ، أي منذ ما يزيد عن ربع قرن . والسؤال هو : لماذا لم تكن هناك محاولات دؤوبة لتسوية هذه الصراعات في مرحلة أبكر؟ ويمكن القول : إن ارتفاع مستوى التوتر بين الطرفين هو أحد الأسباب ، في حين أن التوتر في المنطقة هو سبب آخر ، ولكن هناك أسباب أخرى ، فعلى الرغم من أن للصراعات ديناميكيات خاصة بها إلا أن إنهاءها يتطلب جهوداً دولية ، وعندما يكون الانتصار الخيار المفضل لدى الدول الكبرى ، فإن الاهتمام بإيجاد تسويات محلية للصراعات يكون قليلاً .

الجدول 5.2 : اتفاقيات السلام في الصراعات الدولية المسلحة (١٩٨٩-٢٠٠٠) .

أطراف الصراع	تم تسوية الصراع من خلال	حدة الصراع ١٩٨٩-٢٠٠٠ (أو قبل ذلك)
العراق وإيران	مجلس الأمن- الأمم المتحدة	حرب
تشاد وليبيا	محكمة العدل الدولية ؛ قوات لحفظ السلام برعاية الأمم المتحدة	حرب
موريتانيا والسنغال	اتفاق ثنائي	خفيفة
الصين والاتحاد السوفيتي/ روسيا	اتفاق ثنائي	(خفيفة)
أرتيريا واليمن	محكمة العدل الدولية	خلاف
إسرائيل والأردن	اتفاق ثنائي بدعم أمريكي	(حرب)
الإكوادور والبيرو	أربعة كفلاء	خفيفة (حرب)
الكاميرون ونيجيريا	محكمة العدل الدولية	خفيفة
بوتسوانا وناميبيا	محكمة العدل الدولية	خلاف
أرتيريا وإثيوبيا	الأمم المتحدة ، منظمة الوحدة الإفريقية	حرب

ملاحظة : يورد الجدول اتفاقيات السلام الموقعة منذ عام ١٩٨٩ بين طرفين دخلا في صراع مسلح في فترة زمنية معينة بعد عام ١٩٤٥ ، ويتضمن بعض الصراعات التي لم تصل إلى مستوى الصراعات المسلحة . وتشير الأقواس إلى أن الصراع قد وصل إلى أوجه قبل العام ١٩٨٩ .

وجدت بعض الخلافات التي لم تتسبب بعدد كبير من الضحايا طريقها إلى التسوية بعد نهاية الحرب الباردة ، فيورد الجدول (5.2) مثلاً الصراع ما بين أرتيريا واليمن على جزر حنيش والحدود المائية المشتركة في البحر الأحمر ، وبدلاً من تصعيد الصراع لجأ الطرفان إلى محكمة العدل الدولية ، كما لجأت بوتسوانا وناميبيا إلى التحكيم الدولي لتسوية صراعهما الذي لم يصل إلى مستوى الصراع المسلح . ولو حدثت هذه الصراعات في فترات سابقة فربما لم يكن بالإمكان تسويتها بهذه السرعة ، وهو ما يشير إلى وجود اهتمام أقوى بالتسويات السلمية في مرحلة ما بعد الحرب الباردة . وبينما كانت معظم صراعات حقبة الحرب الباردة

تنتهي بانتصار طرف وهزيمة الطرف الآخر ، فإننا نجد أن معظم الصراعات التي نشبت منذ عام ١٩٨٩ قد تم تسويتها ، ويمكن إرجاع السبب إلى تغير الظروف وتغير الممارسات فيما يتعلق ببعض أنواع الصراعات على الأقل ، وهذا يعني أن ديناميكيات تسوية الصراعات الدولية تحتل مكانة أهم على الأجندة الدولية حالياً ، إذ لا نجد في فترة الحرب الباردة – مثلاً – قدراً مركزاً من الجهود لتسوية صراع ما على غرار ما نجد عند النظر إلى الجهود التي بذلت لإنهاء الحرب بين أرتيريا وإثيوبيا (١٩٩٨–٢٠٠٠) ، ولذا فمن المهم دراسة الطرق التي تم من خلالها تسوية القضايا الصراعية بين الدول في هذه الحقبة ، وفي الفترات السابقة .

الصراعات الدولية المتعلقة بالجغرافيا السياسية ، والقوة الواقعية ، والسياسات الأيديولوجية والاقتصادية

Geopolitik, Realpolitik, Idealpolitik and Kapitalpolitik

كانت الحرب الباردة – التي ضمت جميع القوى الكبرى – مواجهة عالمية ، ولكنها لم تسفر عن أي مواجهة مسلحة بين القوتين العظميين ، ولم تكن التسوية السلمية لهذه الحرب أمراً مسلماً به ، ولاسيما أن تجربة الحربين العالميتين الأولى والثانية كانت لاتزال عالقة في الأذهان ، وكانت سياسة الاستقطاب (Polarization) بين الشرق والغرب مغامرة محفوفة بالمخاطر ، ولكن اختلفت علاقات القوى الرئيسية ، إذ صرنا نشهد – مثلاً – اجتماعات قمة بين زعماء هذه الدول ، وأخذ مجلس الأمن – كما سنرى لاحقاً – بممارسة دور جديد تمثل في تحوله منبراً لإدارة بعض هذه العلاقات .

ولكن ظهرت – بالضرورة – علاقات معقدة بين القوى العظمى ، فقد حظيت علاقات الصين مع جيرانها ومع القوى الغربية بالكثير من الاهتمام بما في ذلك طرح تساؤلات حول وضع تايوان ، وقضية السيطرة على بحر الصين الجنوبي ، وتحظى العلاقات بين الصين واليابان بأهمية مماثلة إن لم تكن أوسع وخاصة لمنطقة شرق آسيا . وشاركت اليابان – للمرة الأولى في تاريخها – في عملية لحفظ السلام في كمبوديا عام ١٩٩٢ ، ويشير هذا إلى أن اليابان أخذت تؤدي دوراً أكبر وخاصة في منطقتها . ولاتزال روسيا تحتل مكانة هامة بوصفها أحد الأطراف الرئيسية في العديد من مناطق العالم . وأرسلت ألمانيا – من خلال الاتحاد الأوروبي وحلف الناتو – قوات برية للعمل خارج مناطق الحلف وذلك للمرة الأولى في تاريخها ، إذ أرسلت قواتها للعمل في كوسوفو عام ١٩٩٩ . وعلى الرغم من كل هذه التطورات لم تشهد الدول العظمى أي مواجهات مباشرة مع بعضها منذ نهاية الحرب الباردة سواء تعلق الأمر

بالأرض أم غير ذلك .

تعود الحروب والصراعات الناشبة منذ عام ١٩٨٩ إلى قضايا محلية أو إقليمية ، وتثير هذه الحقيقة أسئلة أخرى : هل ينبغي على الدول الكبرى أو المنظمات الدولية التي تؤدي الدول العظمى دوراً جوهرياً فيها أن تتحرك لاحتواء الصراع أو تسويته؟ لا يوجد جواب محدد لهذا السؤال ، فقد تحرك العالم بأشكال مختلفة فيما يتعلق بالحروب الدولية الناشبة بعد انتهاء الحرب الباردة (حرب الخليج ، الحرب بين أرتيريا وإثيوبيا ، الحرب في كشمير بين الهند وباكستان عام ١٩٩٩) . ففي الحالة الأولى أعطت الأمم المتحدة تفويضاً للقيام بتدخل عسكري ، في حين فضل المجتمع الدولي القيام بجهود وساطة في الحالة الثانية ، وأما في الحالة الثالثة فلم يكن هناك سوى تدخل دولي محدود للغاية . ولهذا نرى أن جهود تسوية الصراعات متباينة ، ولكنها تعطي جميعها الأولوية القصوى لعملية تسوية الصراع . ولكن ما العناصر الداخلة في هذه الجهود؟ .

يتمثل واجب الأمم المتحدة في التعامل مع الصراعات الدولية بغض النظر عن أماكن حدوثها ، ولم تعد الدول دائمة العضوية في مجلس الأمن تعترض طريق هذا الهدف ، ويعني وجود إطار عمل متفق عليه دولياً وجود إجراءات معينة لتسوية الصراعات الدولية ، وهو ما يتناوله الفصل السادس من ميثاق الأمم المتحدة ، وتنص المادة (٣٣) منه على قيام الدول الأعضاء باتخاذ عدد من الإجراءات : «التفاوض ، والاستقصاء ، والوساطة ، والمصالحة ، والتحكيم ، والتسوية القضائية ، واللجوء إلى ترتيبات أو هيئات إقليمية ، أو أي وسائل أخرى ترتئيها» . ونرى أن هذه المادة تقدم عدة وسائل مختلفة بحيث يرتبط بعض منها بأنواع معينة من الصراعات ، فالتحكيم مثلاً مرتبط بالصراعات الحدودية في غالب الأحيان ، وفي هذه الحالة يتوجب على الأطراف أن توافق منذ البداية على الالتزام بقرار محكمة التحكيم ، ولكن قد يكون من الصعب اللجوء إلى التحكيم عندما يتعلق الأمر بالصراع على الحكم أو على التوازن الإقليمي للقوة .

ومن المحتمل أن يكون خطر انتشار الصراع (Conflicts Spreading) بشكل غير مقصود أمراً وارداً تماماً في الصراعات الدولية في هذه الفترة ، فقد كانت القوى العظمى – فيما سبق – تعمل على حصر نطاق الصراع ، وأما الآن فإن هناك أنماطاً جديدة من تجارة الأسلحة والعقبات التي تعتري التجارة المدنية ، كما أن هناك قدراً أقل من السيطرة على تدفق اللاجئين ، وهذا يعني أن هناك ضغوطات قوية على الدول المجاورة إما للانحياز لطرف ما أو لاتخاذ تحركات دفاعية ، وهو ما قد يؤدي إلى انتشار الصراع . كما قد تتعرض الدول المجاورة

إلى تحديات من الأطراف المتحاربة أو من جماعات مرتبطة بالحرب الدائرة، وعلاوة على ذلك فإن هذا يشير إلى أنه قد تؤدي تسوية معينة إلى تسجيل سابقة قد تؤثر على الصراعات المحتملة أو الناشبة فعلاً بين دول أخرى.

اكتسبت معضلة الأمن الدولي (Interstate Security Dilemma) بعداً جديداً في مرحلة ما بعد الحرب الباردة، وقد قامت معادلة الأمن الدولي أصلاً على افتراض أن الدول المستقلة تخشى هجمات الدول الأخرى التي ليس من السهل التنبؤ بنواياها، ولهذا تقوم باتخاذ الإجراءات للدفاع عن نفسها. وتؤدي هذه الإجراءات إلى زرع الخوف لدى الطرف المقابل وهو ما يدفعه إلى الاستعداد للحرب، وقد تكون الأفضلية للطرف البادئ بالهجوم، أي الطرف الذي يقرر اللجوء إلى خيار الضربة الأولى لمنع الطرف الآخر من التحرك. وعندما كان العالم تحت سيطرة قوى دولية متنافسة وتوترات عالمية كانت هذه المعضلة تكرر نفسها في كافة أنحاء المعمورة، ولكن في عالم يرى في الصراع أمراً غير مألوف وشاذاً فإن المخاوف من التعرض للهجوم ستتراجع، وينبغي على خيار الضربة الأولى أن يتراجع على ضوء الأدلة التي تشير إلى أن الصراعات تصبح طويلة الأمد ولا تنتهي بنصر عسكري مبكر، كما ستقل استعدادات الأطراف لصد هجوم عسكري إذا ما رأت هذه الأطراف أن هناك اهتماماً من قبل الدول الكبرى بالبحث عن تسويات سلمية. ويبدو أن معضلة الأمن الدولي قد أصبحت أخف حدة بعد انتهاء الحرب الباردة، غير أن هناك معضلات أخرى تتعلق بالأمن الداخلي (Internal Security Dilemma)، وسنعود للحديث عن هذا في الفصول القادمة.

تحمل الصراعات الدولية أهمية كبرى في النظام الدولي على الرغم من قلتها، ولذا يجب تحليلها بعناية فائقة، ومن الواضح أن لهذه الصراعات جذوراً متباينة، فضلاً عن أن الخلافات والديناميكيات والتسويات تختلف هي الأخرى، وقد قسمت الصراعات الدولية إلى أربع فئات لتسهيل عملية إجراء المقارنات بينها (Wallensteen 1981, 1994a). وهذه الفئات الأربع هي: الجغرافيا السياسية، والسياسة الواقعية، والسياسات الأيديولوجية، والسياسات الاقتصادية.

١. «الجغرافيا السياسية» (Geopolitik): تكتسب أراض معينة أهمية لدى دولة ما تدفعها إلى خوض الحرب أو الدخول في صراع مسلح خطير، ويعود مصطلح الصراعات حول الأرض إلى الفكر الكلاسيكي المتعلق بالعلاقات الدولية، إذ تكتسب بعض الأراضي أهمية كبرى بحيث تضمن السيطرة عليها امتلاك الدولة للسيطرة على القارة أو حتى

العالم بأسره ، ومن بين هذه المناطق تلك الأراضي التي تقع بين آسيا وأوروبا . كما تقع محاولات السيطرة على منطقة البحار العليا والفضاء الخارجي ضمن هذه الفئة . وأما على الصعيد المحلي فقد تنظر الدول إلى مناطق حدودية معينة على أنها حق لها لأسباب تاريخية واستراتيجية .

٢ . «السياسة الواقعية» (Realpolitik) : تعطى الأولوية لتدعيم قوة الأطراف من خلال بحث هذه الأطراف عن النظم العسكرية ، وأحدث التطورات في مجال التكنولوجيا العسكرية ، والقوة الكمية التي يمكن حشدها ، ويعود هذا التفكير - أيضاً - إلى جذور كلاسيكية . وقد كانت السياسات الواقعية هي الدافع الأساسي للقوى العظمى ، ويمكن القول : إنها الدافع الأساسي - أيضاً - على صعيد الصراعات الإقليمية ، إذ تحتل قضايا توازن القوى أهمية كبرى ، وقد يتمثل هدف الأطراف المتحاربة في امتلاك اليد العليا باعتبارها قوة إقليمية مهيمنة .

وعادة ما يكون هذان النوعان من السياسات متلازمين ، إذ إن امتلاك القوة أمر هام للسيطرة على الأرض والعكس صحيح . ولهذا سنتناول هذين الجانبين سوية في المبحث (5.2) على الرغم من أنهما يتطلبان ديناميكيات مختلفة لتسوية الصراعات .

٣ . «السياسات الأيديولوجية» (Idealpolitik) : وتعني التركيز على قضايا الشرعية والأيديولوجيا ، فقد تتصارع حكومتان حقوق كل منهما بسبب الطريقة التي جاءت بها كل منهما إلى الحكم ، أو الطريقة التي اكتسبت الشرعية من خلالها ، وعادة ما يكون هناك توتر قائم بين الحكومات الديمقراطية والحكومات غير الديمقراطية ، وقد تؤدي المخاوف من الفكر السياسي لأحد الطرفين إلى التأثير على الواقع السياسي للطرف الآخر ، وعادة ما تنشب الصراعات بسبب التوترات التي تشهدها دولة ما وينسحب أثرها على الدول المجاورة . ولا شك في أن التغيرات الجوهرية التي تصيب إحدى القوى العظمى ستؤثر حتماً في علاقاتها مع جميع القوى العظمى الأخرى ، مما يعني حدوث تغيير هام في العلاقات الدولية ، فقد تركت الثورة في الصين (التي انتهت بانتصار عسكري للحزب الشيوعي في عام ١٩٤٩) تأثيراً عالمياً يشبه التأثير الذي تركه وصول هتلر للسلطة عام ١٩٣٣ في ألمانيا ، أو وصول البلاشفة إلى الحكم في روسيا عام ١٩١٧ . وينبغي التعامل مع قضية الشرعية على ضوء فرضية الديمقراطية والسلام التي ترى : أن العلاقات الدولية بين الدول الديمقراطية تتسم بقدر أكبر من المسالمة مقارنة مع أنماط العلاقات الأخرى (Russett 1993).

٤ . «السياسات الاقتصادية» (Kapitalplitik) : وتنظر هذه السياسات - التي لم تحظ بالاهتمام الذي تستحقه - إلى القضايا الاقتصادية على أنها قضايا مركزية ، ومن بين هذه القضايا تلك المتعلقة بأسعار النقط ، أو مد أنابيب النفط ، أو طرق المواصلات ، أو العلاقات بين الأغنياء والفقراء والمنتجين الصناعيين وغير الصناعيين . ويرى بعض المنظرين أن هذه القضايا أساسية في عملية تشكل أنماط الصراعات ، ومع بروز الرأسمالية بوصفها النمط الاقتصادي المهيمن في العالم فإن دراسة هذه السياسات يصبح أمراً له ارتباط بموضوع الصراعات الدولية .

يتناول المبحث (5.3) كلاً من الصراعات المتعلقة بسياسات الأيديولوجيا والاقتصاد . وكما هو معلوم فقد يتضمن صراع ما مزيجاً من هذه السياسات الأربع ، وسنتناول مدى تأثير هذا على احتمالات عملية تسوية الصراعات .

5.2 تسوية الصراعات: الجغرافيا السياسية والقوة الواقعية

Ccnflict Resolution: Geopolitik and Realpolitik

تتعلق الجغرافيا السياسية - كما أشرنا - إلى أراض تحتل أهمية خاصة ، وفيما يتعلق بالقوى العظمى تعود جذور هذه السياسات إلى مبدأ يرى أن السيطرة على مناطق معينة سيحقق لها مكاسب هامة على صعيد الاستراتيجيات الدولية ، واستمر هذا المبدأ في الحرب الباردة ؛ إذ كان بالإمكان تحديد الأماكن الاستراتيجية على ضوء تحركات الأساطيل أو الطائرات أو الجنود ، ولم يعد هذا المبدأ واضحاً بعد انتهاء الحرب الباردة على الرغم من أن هناك حججاً تدعم أهمية مثل هذه السياسات (Cohen 1999) . ولاتزال المناطق القريبة من القوى الكبرى تحمل اعتبارات استراتيجية ، فهناك عدد من المضائق والجزر الهامة التي ربما ازدادت أهميتها الآن بسبب دورها في الاقتصاد العالمي لا بسبب أهميتها العسكرية ، أي أنها تحمل أهمية للسياسات الاقتصادية لا للجغرافيا السياسية . ومن هذه المناطق كل من الخليج العربي ،(*) وبحر الصين الجنوبي ، ورأس الرجاء الصالح ، وقناة السويس ، ومضيق جبل طارق . كما تحتل مواقع أنابيب النفط أهمية كبرى ، ففي منطقة جنوب القفقاس تدور معظم السياسات حول الطرق التي يمكن من خلالها تصدير نفط بحر قزوين إلى الأسواق العالمية . ومن الناحية الجيوسياسية فإنه من الممكن التعرف على المناطق المثيرة للاهتمام ،

(*) استخدمت كلمة الخليج العربي بدلاً من مصطلح الخليج الفارسي الوارد في النص الأصلي (المترجم) .

وتستحق هذه المناطق - بحد ذاتها - إيلاء قدر من الدراسة ، ولا شك في أن مثل هذه الاعتبارات سيكون لها تأثير على القوى العالمية وحجم اهتمامها بمناطق معينة ، ولكن الشيء الأهم هو نظرة صناع القرار إلى مثل هذه المناطق ، وتظل قضايا الأرض عنصراً هاماً في الصراعات (Diehl 1999; Vasquez 1993,1995) ، وتحمل عملية تسوية هذه الصراعات أهمية لصياغة مستقبل العلاقات بين الدول المعنية (Gibler 1999b) .

ارتبطت الحروب الدولية في عقد التسعينيات بقدر أقل من الصلات مع الجغرافيا السياسية وبقدر أعلى من الارتباط مع قضايا الخلافات المحلية على الأرض ، ولا تحمل بعض هذه الأراضي سوى أهمية اقتصادية قليلة بالنسبة لطرفي الصراع ، ولكن أثبتت القضايا الحدودية أنها تؤدي دوراً هاماً في نشوب الصراعات ، وكما يشير الجدول (5.1) فإن معظم الصراعات الدولية التي نشبت مؤخراً كانت صراعات حدودية ، ويعود بعضها (مثل الصراع بين الإكوادور والبيرو) إلى فترات زمنية سابقة ، وهو ما أثر على فرص تسويتها ، ولهذا كانت لنهاية الصراع عام ١٩٩٨ أهمية تاريخية (Einaudi 1999) . وأما بالنسبة للصراعات الأخرى الأحدث عمراً فقد كان تسويتها أكثر صعوبة ؛ بسبب تمسك الطرفين بمواقفهما في محاولة كل منهما لإثبات حقه التاريخي وتسجيل سابقة معاصرة ، ولم يحظ إلا الصراع على الكويت بأهمية دولية وهو ما يفسر بعض الأبعاد التي حددناها سابقاً ، إذ تقع الكويت في إحدى أبرز مناطق إنتاج النفط وتصديره ، وتتداخل عوامل كثيرة جعلت من الاحتلال العراقي للكويت قضية عالمية .

الوضع الراهن أم العودة إلى الوضع السابق؟

Status Quo or Status Quo Ante Bellum?

يتمثل السؤال المهم - من وجهة نظر عملية تسوية مثل هذه الصراعات - في تحديد نقطة الانطلاق نحو تسوية الصراع ، فهل يلجأ المهتمون بالتسوية إلى الانطلاق من «الوضع الراهن» (Status Quo) الجديد الذي فرضه أحد الأطراف ، أم بالمطالبة إلى عودة الوضع إلى ما كان عليه حتى يتسنى البدء بعملية المفاوضات؟ . ويعد مبدأ القبول بالوضع الراهن أكثر ملاءمة ، كما أنه يمتاز بقلة متطلباته ، وبمعنى آخر فإنه يمثل مبدأ واقعياً ، فيرى بعض الدارسين أن اللجوء إلى الوضع الراهن من شأنه أن يسرع في عملية إنهاء الصراع والعودة الفورية للاجئين إلى ديارهم ، وأما الإصرار على الانطلاق من الوضع الذي كان سائداً قبل اندلاع الحرب فإنه ينطوي على تعقيدات كثيرة ، ولكنه يستند أيضاً إلى عنصر معياري مهم

جداً ، إذ إنه يدلل على أن العلاقات الدولية لا تحكمها القوة المجردة ، وإنما تخضع إلى قوانين متفق عليها . ويرى فريق آخر من الدراسين أن التمسك الصلب بهذا المبدأ قد يعيق أية تسوية مستقبلية لأي صراع آخر من النمط ذاته ، وإذا رجعنا إلى ميثاق الأمم المتحدة فإننا سنتوقع لهذا المنظور أن يسود ، إذ يتعلق الأمر بإنهاء العدوان . ويفهم هذا العدوان على أنه حالة تقدم فيها دولة ما على دخول أراض تابعة لدولة أخرى بدون إذن ، وإعلانها عن عزمها على عدم التخلي عن هذه المنطقة ، وهنا يبدو من غير المجدي الإصرار على انتهاء الاحتلال قبل البدء بأية محادثات ، فقد يضطر المهتمون بتسوية الصراع إلى البحث عن استراتيجيات أكثر تعقيداً تفرضها عليهم حقائق الصراع . والآن لنستعرض بعض الصراعات التي أوردناها في المبحث (5.1) والجدول (5.1) ، إذ سنتناول هذه الصراعات باعتبارها دليلاً على الخبرات التي شهدها العالم في العقود الثلاثة الماضية .

كان مبدأ «الوضع الراهن» هو المستخدم في الكثير من المواقف في هذه الفترة ، ولكن ضمن شروط معينة في معظم الحالات ، فقد أصدر مجلس الأمن قراراً عام ١٩٦٧ يطالب بموجبه بإعادة إسرائيل للأراضي المحتلة مقابل الحصول على سلام دائم مع كل من مصر وسوريا والأردن . وبهذا نرى أن مجلس الأمن قد تبنى المنهج الأكثر ملاءمة ولكن ضمن شروط ، وقد كانت هناك مشكلة واضحة تمثلت في عدم وجود حدود دولية يتم الانسحاب إليها ، فكل ما هو موجود عبارة عن خطوط تماس عسكرية تم التفاوض عليها في عام ١٩٤٩ ، ولم يكن مقبولاً أن ينظر أي طرف إلى هذه الخطوط على أنها حدود دولية ، ولم تتحقق مطالب مجلس الأمن إلا في الوضع مع مصر . وأما اتفاقية السلام بين الأردن وإسرائيل فإنها كانت ممكنة فقط بعد قرار الأردن بفك ارتباطه مع الضفة الغربية ، وفيما يتعلق بسوريا فإنها تصر على التزام إسرائيل بالعودة إلى الخطوط السابقة ذاتها قبل البدء بالمفاوضات ، وهكذا فإنه على الرغم من اتفاق الجميع على أن الظروف التي كانت تسود قبل الحرب هي الأساس لأية عملية تفاوضية ، إلا أن خمسة وثلاثين عاماً قد مرت حتى الآن من دون أن تتمكن الأطراف من تنفيذ هذا المبدأ بالكامل .

تتعلق الحالة الثانية بالصراع ما بين تركيا وقبرص ، إذ إن الانسحاب مرهون بحل المشاكل الطائفية في الجزيرة ، وبمعنى آخر فإن انسحاب القوات التركية هو أحد المطالب ، ولكن هناك مخاوف أمنية أخرى تتعلق بالجالية التركية ، ومطالب ترتبط بحرية الحركة والممتلكات بالنسبة للجالية اليونانية ، ونقف هنا أمام مطالب أمنية لكلا الطرفين . ويمكن القول : إن المطالب بالانسحاب – من قبرص وفلسطين – ترتبط مع المطالب بالتوصل إلى

تسوية للصراع ككل ، وهو ما يشير إلى أنه تم إيلاء عناية بكافة الظروف المحيطة بكل من هاتين الحالتين ، كما يعني هذا أن الوضع العسكري القائم قد حافظ على وجوده لعقود طويلة ، وهو ما يحوله إلى وضع أشبه ما يكون بالوضع الدائم الذي تبدأ الأجيال الجديدة بالتأقلم معه ، ويتسبب هذا الوضع بالراحة لدى البعض ، في حين أنه قد يسبب الإحباط لدى البعض الآخر .

تمثل الحرب العراقية-الإيرانية أنموذجاً هاماً آخر لتطبيق هذا المبدأ ، فعندما اندلعت الحرب في عام ١٩٨٠ طالب مجلس الأمن بوقف إطلاق النار من دون أن يطالب بانسحاب القوات إلى الحدود الدولية ، وبهذا اكتفى المجلس بالخيار الأسهل في مواجهة موقف كانت سمعته (أي المجلس) قد تضررت كثيراً فيه من وجهة نظر أحد طرفي الصراع (إيران) . فمن وجهة النظر الإيرانية كان معنى وقف إطلاق النار بقاء القوات العراقية على الأراضي الإيرانية ، ولابد من الدخول في مفاوضات حتى يتحقق الانسحاب العراقي ، واعتقدت إيران أن تحقيق مثل هذا الأمر سيتطلب منها تقديم المزيد من التنازلات ، ولهذا رفضت إيران هذا القرار مفضلة العمل مع الأمين العام فقط أو مع ممثله الخاص الذي يقوم هو بنفسه بتعيينه (Perez de Cuellar 1997) .

تم في بعض الحالات تطبيق مبدأ العودة إلى الوضع السابق ولكن في ظل وجود قوة عسكرية متفوقة ، فقد أجبرت الأرجنتين على الانسحاب من جزر الفوكلاند ، في حين انسحب العراق من الكويت بعد هزيمته عسكرياً ، وسحبت فيتنام قواتها من كمبوديا بعد عشر سنوات ، كما انسحبت الصومال من إقليم أوجادين ، وانسحبت إسرائيل من لبنان بدون شروط في شهر مايو من عام ٢٠٠٠ عندما كانت الحكومة برئاسة إيهود باراك . وبهذا نرى أن هذا المبدأ يلقى قبولاً عاماً ، وأن تطبيقه يعد بمثابة انتهاء للصراع ، ومع هذا لم يكن تطبيق هذا المبدأ سهلاً في أي من الأمثلة الواردة أعلاه ، وقد أدت القوة دوراً واضحاً في تنفيذه .

يعد الصراع بين إثيوبيا وأرتيريا أحد أحدث الصراعات عمراً ، وهنا عملت أطراف أخرى وعلى رأسها منظمة الوحدة الإفريقية - انطلاقاً من إطار عمل معياري - على إجراء تغييرات حدودية ، فتمت العودة إلى الوضع الذي كان سائداً قبل اندلاع الحرب في عام ١٩٩٨ . وقد جاء في «وثيقة إطار العمل» التي وضعتها منظمة الوحدة الإفريقية أمام الطرفين بأنه «يتوجب إعادة انتشار القوات المسلحة إلى المواقع التي كانت تتمركز فيها قبل السادس من مايو عام ١٩٩٨ كإشارة لحسن النوايا أمام المنظمة القارية» . وكان مؤتمر القمة الذي عقدته

المنظمة في القاهرة عام ١٩٦٤ قد اتخذ قراراً حاسماً بقبول الحدود الموروثة من الحقبة الاستعمارية ، وهو ما جنب الدول الإفريقية اللجوء إلى القوة لإعادة النظر في الحدود الدولية ، واستندت خطة سلام منظمة الوحدة الإفريقية فيما يتعلق بالصراع بين إثيوبيا وأرتيريا على الإجماع الذي تحقق في عام ١٩٦٤ . ولعل في الاسم الذي تحمله هذه المنظمة الإفريقية تذكيراً بهذا الإرث ، وبأهميتها على الصعيد القاري ، وبمقدرتها على التحدث «بالنيابة عن إفريقيا» . وشكلت هذه العناصر نقاط ضغط إضافية على كلا البلدين ، ومع هذا استمر الطرفان في إثارة الأسئلة حول وثيقة إطار العمل ، وهو ما استوجب بلورة وثائق جديدة مستندة إليها ، وقد قام الطرفان بهذا من دون تحدي منظمة الوحدة الإفريقية ومبدئها الأساسي . وتجدر الإشارة إلى أنه تم - بوصفه جزءاً من العملية - إرسال وفد رفيع المستوى من منظمة الوحدة الإفريقية لتقصي الحقائق ، وقد خلص الوفد إلى أن المنطقة المتصارع عليها حول بلدة بادمي (حيث نشب الصراع عام ١٩٩٨) كانت خاضعة للإدارة الإثيوبية لحظة اندلاع الحرب ، لذا فقد كانت أرتيريا مطالبة بالانسحاب ، وأشارت الوثيقة إلى أن «عملية إعادة الانتشار هذه ليست حكماً مسبقاً على الوضع النهائي للمنطقة موضوع الصراع» . ونلحظ هنا أهمية انتقاء الكلمات ، فكلمة «إعادة الانتشار» (Redeployment) تختلف عن كلمة «انسحاب» (Withdrawal) أو كلمة «إخلاء» (Evacuation) ، إذ يشير المصطلح الأول إلى إمكانية صدور قرار شرعي يقضي بسيطرة أرتيريا على المنطقة .

عملت الأمم المتحدة ومنظمة الوحدة الإفريقية - كما أشارت هذه الحالة - على تشريع مبادئ واضحة ضد اللجوء إلى القوة لتغيير الحدود ، وينطبق الوضع ذاته على غير واحدة من المنظمات الدولية والإقليمية ، وتعد مسألة وحدة الأراضي مبدأ معيارياً هاماً في عمل هذه المنظمات ، ويمكن للأطراف معرفة المبادئ التي سيتم تطبيقها إذا قامت بوضع الصراع أمام إحدى هذه المنظمات ، وهناك اهتمام مشترك بين معظم الدول في الحفاظ على الحدود الحالية ودعم عملية السلام على هذا الأساس .

لا يمكن تطبيق هذه المبادئ إلا إذا كانت الحالات منطقية بشكل ملموس ، أي إذا كانت تتعلق بأراض كبيرة نسبياً وليس بمجرد تعديلات حدودية ، وتعد عمليات الاحتلال التي قامت بها كل من إسرائيل وتركيا والعراق في أعوام ١٩٦٧ و١٩٧٤ و١٩٩٠ مثالاً على ما ذهبنا إليه ، لذا كان لزاماً على المجتمع الدولي عامة ومجلس الأمن خاصة أن يتخذ موقفاً واضحاً بضرورة العودة إلى الخطوط الفاصلة السابقة ، ويشير سجل الأحداث إلى أن عملية تنفيذ هذه القرارات من خلال إجراء خطوات فاعلة لتغيير الوضع على أرض الواقع قضية

أخرى ، ففي الحالا التي تم فيها تبني مبدأ الوضع الراهن سواء بشكل صريح أو عملي كان هناك اهتمام دولي ضئيل في إحداث تغيير ملموس في الأراضي المتصارع عليها ، وقد أدى هذا إلى إحباط الدول العربية في صراعها مع إسرائيل ، كما تسبب في إحباط كل من القبارصة اليونان حيال تركيا ، وإيران حيال مجلس الأمن . وعلى العكس من ذلك نجد أن الصراع بين الإكوادور وبيرو – الذي كان هاماً جداً بالنسبة للبلدين – قد اجتذب قدراً أقل من الاهتمام الدولي ، وقد تركز الصراع على معاهدة عام ١٩٤٢ والتفسيرات المتناقضة الكثيرة التي أثارتها ، وحافظ القتال الذي اندلع عام ١٩٩٥ على وتيرة منخفضة بسبب جهود الدول المجاورة لاحتواء الصراع ، ولم تضطر جهود السلام الدولية إلى مواجهة قضايا الانسحاب لدى التوصل إلى وقف إطلاق النار ، وهو ما أتاح للدبلوماسية أن تركز جهودها على تسوية النقاط الخلافية بين الطرفين .

على الرغم من إصرار البعض على ضرورة العودة إلى الوضع السابق قبل الدخول في المفاوضات إلا أن النجاحات المتحققة كانت صعبة ، ويشير السجل إلى أن الجهود الدبلوماسية وحدها غير كافية ، فإذا أخذنا الحالة الأرجنتينية – مثلاً – نجد أن الاحتلال قد تسبب في حرب أسفرت عن هزيمة القوات الأرجنتينية ، وهكذا عادت الجزر إلى السيطرة البريطانية بعد أشهر قليلة فقط من احتلال الأرجنتين لها ، وكانت الحرب بمثابة نصر عسكري وسياسي لبريطانيا ، وقد أسفرت الحرب عن عودة الوضع إلى ما كان عليه ولكن الكلفة كانت مرتفعة ، وعلاوة على ذلك لم تقبل الأرجنتين لغاية الآن الوضع الجديد (أو لنقل الوضع الذي تمت استعادته) . وأما فيما يتعلق بالحالة الفيتنامية فقد تم تنفيذ انسحاب أحادى الجانب في عام ١٩٨٩ ، أي بعد مرور عشر سنوات على دخول القوات الفيتنامية إلى أراضي دولة مجاورة ، وبحلول ذلك الوقت استطاع نظام حاكم جديد أن يثبت قواعده في كمبوديا ، وقد أثبت النظام قدرته على الاستمرار في الحكم بمفرده ، ذلك أنه أمضى أكثر من عشر سنوات في الحكم بعد انسحاب القوات الفيتنامية . وبقيت الصومال مسيطرة على الأراضي التي احتلتها في إثيوبيا لمدة عام تقريباً ، ولكنها اضطرت للانسحاب في ظل التعاون الوثيق بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي ، ومع هذا فقد انتظرت الصومال وإثيوبيا حتى العام ١٩٨٨ لتوقيع اتفاقية على أساس العودة إلى الوضع السابق .

يمكن من خلال دراسة هذه الخبرات أن نستنتج أن سياسة تسوية الصراعات الواردة في ميثاق الأمم المتحدة التي تطالب بعودة الوضع إلى ما كان عليه ، هي في واقع الحال عرضة للتفسيرات والمراوغات ، ومن الواضح أن هناك عوامل أخرى هامة ، فالتقارب السياسي مع

الولايات المتحدة – مثلاً – عامل هام يساعد الدول على تفادي الضغوط للالتزام بهذا المبدأ ، فهناك حجج خاصة تتعلق بأمن إسرائيل ، وتلقى هذه الحجج دعماً هائلاً من الغرب . وأما بخصوص تركيا فإن هناك «تفهماً» مشابهاً لما قامت به ، خاصة في ظل الموقع الاستراتيجي لتركيا حتى بعد انتهاء الحرب الباردة ، ولكن ليس بالضرورة أن يحظى الموقف التركي بالقدر نفسه من التفهم في أوساط الجماعات البرلمانية في أوروبا ، إذ لا يزال الجدال حول سجل تركيا في مجال حقوق الإنسان يدور في أروقتها . وبالنسبة للعراق في حربه مع إيران فقد كان هو الطرف المفضل لدى الولايات المتحدة ، ومن المثير أنه كان الطرف المفضل لدى الاتحاد السوفيتي أيضاً ، ولهذا كانت القرارات متحيزة باستمرار ، وهو ما دفع بإيران إلى الرد عن طريق القانون الدولي .

مع هذا فإن الارتباط بين التقارب الاستراتيجي مع الولايات المتحدة وقبول الوضع الراهن ليس دوماً بهذه البساطة ، فمع أن الولايات المتحدة عارضت تحركات الأرجنتين في جزر الفوكلاند إلا أنها كانت ستواجه أي رد فعل بريطاني عنيف بشكل سلبي ، إذ اعتادت الولايات المتحدة على معارضة أي تدخلات من النصف الشمالي في أمريكا الجنوبية ، ولكن بعد فترة من الوساطات قررت الولايات المتحدة دعم بريطانيا . وربما كانت معارضة الولايات المتحدة للاحتلال العراقي للكويت أمراً مفاجئاً للرئيس صدام حسين حيث كان للدعم الأمريكي الذي تلقاه في حربه التي انتهت لتوها مع إيران ماثلاً في ذهنه ، وربما اعتقد قادة الأرجنتين والعراق أنهم قريبون جداً من الولايات المتحدة ، فلم يتوقعوا حدوث أي تحرك مضاد وشيك . ولم يكن من المفاجئ أن تقوم الولايات المتحدة بمعارضة تحركات الصومال في أوجادين (إذ كانت الصومال في ذلك الوقت موالية للاتحاد السوفيتي) ، أو حرب فيتنام ضد كمبوديا (إذ كانت علاقة فيتنام مع الاتحاد السوفيتي تلقى معارضة من الولايات المتحدة والصين على حد سواء) ، ولهذا يتضح أن الحجج التي تقف وراء تطبيق مبادئ تسوية الصراعات ليست العامل الوحيد .

ومع هذا كان هناك إجماع مذهل بين القوى العظمى حيال القضايا المتعلقة بإحداث تغيير على الأرض ، إذ كانت هذه القوى تفضل تسوية هذه القضايا سلمياً ، وثمة سجل يؤرخ لمثل هذه الترتيبات (Kacowicz 1994) . وتعد مسألة الدفاع عن وحدة أراضي الدولة أمراً جوهرياً في ميثاق الأمم المتحدة ، ولهذا نجد أن الدول تقاوم أي محاولات قسرية لإحداث تغييرات على الأرض ؛ لأن هذا قد يؤثر عليها أيضاً . ولهذا فإن مبدأ الوضع السابق هو المبدأ الذي يلقى القدر الأكبر من الإجماع بين الدول الكبرى والدول الأعضاء في الأمم المتحدة ،

وفي الحالات التي تقوم فيها دولة ما بدعم مثل هذه التغييرات فإنه يمكن القول إن لهذه الدولة مصالح معينة في ذلك الصراع ، ولكننا - بشكل عام - نتوقع من الدول دائمة العضوية في مجلس الأمن أن تدعم عملية المطالبة بالعودة إلى خطوط ما قبل الحرب إلا إذا ارتأت عدم القيام بهذا لأسباب معينة ، فقد تقوم الولايات المتحدة - مثلاً - باستخدام الفيتو لمنع مجلس الأمن من القيام بتحرك غير مرغوب به ، وقد اعتادت القيام بهذا في القضايا التي تخص إسرائيل .

تعد مسائل الوضع الراهن والوضع السابق هامة جداً بالنسبة للصراعات الجيوسياسية ، وهناك تفضيل عام للمطالبة بالعودة إلى الوضع السابق ، غير أننا نجد - في بعض الحالات - استثناءات لهذه القاعدة وهو ما يضعف من التطبيق الثابت لها ، ومن ثم يقلل من أثرها الرادع ، وقد رأينا أن تطبيق هذا المبدأ مرتبط بقوى أخرى في النظام العالمي .

تسويات عقابية أم تكاملية؟

Punitive or Integrative Solutions?

تعتمد الصراعات من وجهة نظر المدرسة الواقعية على مدى قوة الأطراف ، والقوة هنا هي المعيار الأهم الذي يقرر نتيجة الصراعات ، وتتكون هذه النتائج ضمن بدائل واضحة تتمثل إما في النصر أو الهزيمة ، فإن أسفر صراع ما عن قيام مفاوضات أو وساطات فذلك يعود لعدم تمتع أي من الطرفين بالقدر الكافي من القوة لهزيمة الطرف الآخر ، ولا ننسى أن أهداف الأطراف تتمثل في القوة والسيطرة ، أي أن القوة هي وسيلة وغاية في آن معاً .

لم يكن قرار الأرجنتين بإعادة السيطرة على جزر الفوكلاند يتعلق بالجزر ومكانتها فحسب ، وإنما كان قراراً انطوى على أبعاد مرتبطة بالنفوذ الإقليمي والعالمي ، وأما ما يتعلق ببريطانيا فإن قرار إعادة الجزر تحت سيادتها كان للتدليل على أن لها دوراً مستمراً في أمريكا الجنوبية ، فضلاً عن أنه جاء للتدليل على أنها لا تزال شريكاً استراتيجياً للآخرين وخاصة مع تشيلي في ظل حكم الجنرال اوجستو بينوشيه (Augusto Pinochet) ، كما أن من شأن نجاح العملية أن يبرهن على أن بريطانيا قوة لا يستهان بها . ومن الأساليب الأخرى التي يتبعها الآخرون لإثبات مكانتهم هو استعراضهم للقوة عبر مسافات كبيرة ، ولا شك في أن الأمر كان سيكون أكثر صعوبة على بريطانيا لو أن الصين مثلاً قامت باحتلال هونغ كونغ ، وربما امتنعت جواتيمالا عن تحدي السيطرة البريطانية في جزر بيليز لإدراكها أنها ستواجه معارضة شديدة ، ولكن يبدو أن الأرجنتين واجهت - أثناء تقييمها لردة الفعل البريطانية

المحتملة – مشاكل حادة تتعلق بقدرتها الفعلية على التنبؤ بما سيحدث .

تحمل قضايا الأرض دلالات تتعلق بالقوة ، فانتصار العراق أو إيران في حربهما كان سيؤدي إلى التأثير على قضية النفوذ في منطقة الخليج ، وقد كانت إيران أيام حكم الشاه الطرف المهيمن في هذه المنطقة الحساسة ، وفضلت قيادة الثورة الإسلامية أن تحافظ على هذه المكانة على الرغم من اختلاف التوجه الأيديولوجي كما سنرى في المبحث (5.3) . وأما في حال انتصار العراق فإنه كان سيستثمر هذا النصر لتعزيز النزعة الوحدوية العربية ، وهو من شأنه أن يخل بالتوازن الإقليمي بشكل سلبي من وجهة نظر إسرائيل مثلاً ، وهنا نصل إلى نقطة هامة تتمثل في تقبل القوى العظمى – وفقاً لمنظورها – رؤية طرفين إقليميين وهما يعملان على إضعاف بعضهما بعضاً ، وهذا المنظور لا يحفز هذه القوى الكبرى على التحرك السريع لإنهاء مثل هذه الحرب ، والسؤال الآن : هل يمكن أن تهتم السياسة الواقعية بعملية تسوية الصراعات؟

يتمثل السؤال الأهم فيما إذا كان ينبغي التعامل مع الطرف الخاسر بطريقة عقابية (Punitive) أم تكاملية(Integrative) . وما هو المنهج «الأفضل» لإنهاء حرب ما وتجنب تكرار نشوبها مستقبلاً؟ ويمكن رؤية جذور الإجابة عن هذا السؤال في كتابات ميكافيللي (Machiavelli) ، ومؤخراً قام كل من كيغلي (Kegley) وريموند (Raymond) بإعادة صياغة هذه الجذور على الشكل الآتي : أيهما أفضل ، السلام العقابي أم السلام المتسامح؟ (33-36 :1999) . ويلخص هذا الأمر الفكر الذي يسود السياسة الواقعية بطريقة متماسكة ، وسندرس الآن هذين النمطين التفكيريين .

فيما يتعلق بالسلام العقابي (أو ما يعرف بصنع السلام القاسي) فإن هناك تمييزاً جلياً بين الرابحين والخاسرين ، وتدور الفكرة حول هذا الخلل الواضح في القوة ، إذ يتولى الرابحون الحكم في المستقبل المنظور ، في حين يقبل الخاسرون طواعية تأدية دورهم بوصفهم أعضاء ثانويين في النظام الدولي . ويعني هذا أنه يمكن شن حرب وإجبار طرف ما على الاستسلام الكامل ، ويرى البعض أن ثمن السلام الدائم بعد نشوب الحرب هو الدمار ، إذ يتوجب على المنتصر أن يحافظ على تفوقه العسكري والاقتصادي والسياسي بعد انتهاء الحرب ، أي أن السلام سيتطلب نفقات عسكرية باهظة ولفترة مستقبلية طويلة . ومن منظور السياسة الواقعية فإن هناك – دوماً – أطرافاً ترغب في تحدي الأطراف الأقوى ، وتسعى إلى تحديد نقاط ضعفها ، ولهذا فإن ضمان التفوق هو الحل . وهناك من ينتقد هذا النمط التفكيري ، إذ يحتمل أن ينهض المهزوم من كبوته، حتى إن كانت خسارته فادحة ومذلة ، ولكن نهضته في

هذه الحالة ستكون ممزوجة بشعور أكبر من المرارة والإحباط ، وهو ما قد يتسبب بنشوب جولة أخرى من الصراع والقيام بمحاولات جديدة للثأر ، وقد يسفر هذا الوضع عن ولادة منتصر جديد وخاسر جديد . و يرى أصحاب الفكر الواقعي أنه يمكن كسر هذه السلسلة من الأحداث من خلال تفوق أحد الأطراف ، ويرد المنتقدون على هذا بقولهم إن مثل هذا الأمر يتطلب تسليحاً هائلاً ، وهو ما قد يشعل فتيل سباق تسلح من شأنه أن يعيق تنمية القطاعات المدنية في كلا المجتمعين .

يرى المنهج التكاملي – في المقابل – أنه من المهم إعادة دمج الطرف الخاسر وبسرعة في النظام الدولي أو الإقليمي الجديد ، وبمعنى آخر فإنه فور أن يلبي الطرف الخاسر طلبات معينة فإنه ينبغي البدء بعملية التطبيع . كما ينبغي مكافأة الخاسر إذا أبدى سلوكاً إيجابياً كأن يلقى الاحترام أو التشجيع لمواقفه النابذة للعنف ، ومع أن خلل القوى موجود في هذا المنهج أيضاً إلا أنه أقل ظهوراً من سابقه ، ويدل على وجود الرغبة في الإسهام في عملية إعادة اندماج الطرف المهزوم . ويمتاز هذا المنهج بالصبغة الإصلاحية طويلة المدى بهدف تغيير العلاقة غير المتكافئة وتحويلها إلى شراكة مثمرة للجانبين ، وهو أمر – كما يرى البعض – يصب في مصلحة الأطراف الأخرى أيضاً . ويرى المعترضون على هذا النمط أن هذه الاستراتيجية قد تقوم على خداع الذات والتفكير الحالم ، وتزيد الخطورة إذا أفضت الاستراتيجية إلى نزع مبكر للأسلحة ، وهو من شأنه أن يثير الحماس لدى العناصر الرافضة للتسوية في الطرف الآخر وأن يعطيها الفرصة للانتقام ، ويرى هؤلاء المعترضون – أيضاً – أن الهزيمة تظل هزيمة حتى لو جاءت بوجه إنساني ، ولهذا فإن الحرب ستكون هي النتيجة الحتمية .

يمكننا القول إن لكلا المنهجين ما يسوغه ، ولعله من المفيد أن نقوم بدراسة السجل التاريخي ، وإذا استعرضنا علاقات القوى العظمى على مدى مئتي عام لوجدنا الاختلاف الكبير في الأنماط الفكرية التي كانت تسود في أزمان مختلفة (Wallensteen 1984) ، فقد شهدت الفترات التي ساد فيها الفكر الاندماجي أو التكاملي انخفاضاً في عدد الحروب الكبرى ، وأما الفترات التي سيطر فيها الفكر الواقعي فقد كان عدد الحروب الكبرى أكبر ، ويعني هذا أن المنهج الإجمالي الذي تتبعه القوى الكبرى تجاه بعضها يترك بدون شك آثاراً هامة على علاقاتها الدولية .

سننتقل من الحديث المجرد إلى الحديث الملموس من خلال دراسة العلاقات بين فرنسا وألمانيا ، فقد انتهت حرب عامي ١٨٧٠-١٨٧١ بطريقة مذلة للفرنسيين بعد استيلاء ألمانيا

على مقاطعتين هامتين هما الإلزاس (Elsass) واللورين (Lothringen) ، ولكن الأنكى من ذلك هو إعلان ألمانيا قيام الإمبراطورية الألمانية الجديدة من قاعات قصر فرساي (Versaille) وهو المقر السكني للعائلة الحاكمة في فرنسا ، وكان من الطبيعي في ظل هذه التصرفات أن يتجدد الصراع ، فقد تم استثناء جميع أشكال الشراكة ، وبدلاً من ذلك تحول الصراع بين الطرفين إلى محور استندت إليه العلاقات الأوروبية الدولية في العقود السبعة اللاحقة .

انتهت الحرب العالمية الأولى بطريقة إذلالية هي الأخرى ، ولكن في هذه المرة كانت النتيجة عكسية ، فقد كانت فرنسا - في قصر فرساي - تملي شروطها على ألمانيا ، ولم تقتصر الشروط الفرنسية على استعادتها لمقاطعتي الإلزاس واللورين فحسب ، وإنما اشتملت كذلك على السيطرة على مناطق جديدة (أي مناطق استعمارية) وتشكيل دول جديدة في المنطقة التي كانت القوى الخاسرة تسيطر عليها ، إذ تشكلت الدول الجديدة الواقعة في وسط أوروبا من مناطق كانت خاضعة لسيطرة ألمانيا والنمسا والمجر ، كما اشتملت الشروط على دفع تعويضات اقتصادية باهظة وفرض قيود على القوة العسكرية لألمانيا ، أي أن هذا السلام كان سلاماً عقابياً بكافة المعايير ، وقد تعرضت المعاهدة للكثير من الجدل ، وأشار بعض الدارسين - مثلاً - أنه كان يتوجب تنفيذها من قبل نظام حكم ديمقراطي وجديد في ألمانيا من دون أن يكون لهذا النظام أية مسؤولية عن الحرب ، وبسبب هذا الإذلال نظرت ألمانيا إلى المعاهدة على أنها موجهة ضد كل ألماني وليس فقط ضد النظام الحاكم في البلاد عام ١٩١٤ ، وقد استغل هتلر هذه النقطة بمساعدة من الظروف الاقتصادية الخانقة ، واستطاع الوصول إلى الحكم تحت شعار نسف معاهدة فرساي ، وسرعان ما قامت الحرب العالمية الثانية .

طالب الحلفاء في الحرب العالمية الثانية باستسلام غير مشروط للألمان ، ولم يتم توقيع أي اتفاقية سلام مع ألمانيا بعد الحرب ، وبدلاً من ذلك تم تقسيم البلاد كجزء من استراتيجية جديدة للتعامل معها ، وقد كانت الخطة الأصلية للحلفاء تقضي بضرورة الحفاظ على وحدة ألمانيا مع قيام كل من المنتصرين بالسيطرة على جزء منها لفترة من الوقت ، ولكن الخلافات بين الحلفاء منعت تنفيذ هذه الخطة ، مما أدى إلى تقسيم ألمانيا إلى دولتين هما : الجمهورية الاتحادية في الغرب والجمهورية الديمقراطية في الشرق ، ويمكن القول : إن فكرة تقسيم البلاد قد صرفت انتباه الألمان عن الالتفات لمسألة الانتقام من الحلفاء ، ولاسيما أن الحرب الباردة أدت إلى الاندماج السريع للألمانيتين في النظام الدولي على الرغم من انضمام كل واحدة إلى المعسكر المقابل ، وهو أمر لم يكن ليتحقق لولا هذا التقسيم . وكانت هناك

عوامل أخرى ساعدت على كسر حلقة السلام العقابي ، وتعد خطة مارشال (Marshall Plan) إحدى هذه العوامل ، فبدلاً من مطالبة ألمانيا بدفع تعويضات اقتصادية قرر الحلفاء إعادة إعمار ألمانيا الغربية في أسرع وقت ممكن ؛ وذلك لرغبتهم في رؤية دولة ألمانية قوية اقتصادياً تكون مرتبطة مع الدول الغربية الأخرى ، ومرة أخرى برزت الرغبة في التصدي للشيوعية ومنع انتشار أفكارها الثورية ، كما جاءت هذه الخطوات الاقتصادية لمنع النازيين الجدد (New-Nazism) من العودة إلى الحكم مستفيدين من أزمة اقتصادية أخرى مشابهة لتلك التي سادت في الثلاثينيات . ومن الجدير بالذكر أن ألمانيا الشيوعية لم تشهد مثل هذه الخطوات ، فقد اتخذت القيادة السوفيتية موقفاً يتسم بقدر أقل من الميول الاندماجية وقدر أعلى من الميول العقابية ، وعمد السوفيت إلى تفكيك صناعات كاملة لاستخدامها في إعادة إعمار روسيا ، ولو اختار الاتحاد السوفيتي المشاركة في مشروع مارشال لتغيرت خريطة التطور الأوروبي .

لقد ركزت السياسة الغربية حيال ألمانيا الغربية في مرحلة ما بعد الحرب على ضرورة إعادة بناء الديمقراطية ، وقد استخلص الحلفاء درساً هاماً من الحرب العالمية الأولى في هذا المجال ، إذ تدهورت قوة النظام الديمقراطي كثيراً وارتبط اسمه بالهزيمة ، وأما في مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية فقد برهنت محاكمات مجرمي الحرب من النازيين على أن بعض الألمان لم يكونوا متورطين مثل غيرهم ، ولهذا ظهرت طبقة سياسية جديدة أمكنها أن تحكم دون أن تواجه قيوداً كثيرة ، وانتظرت ألمانيا حتى عام ١٩٥٥ لتعيد تشكيل قواتها المسلحة ضمن إطار حلف شمال الأطلسي ، واشتملت هذه الخطوة أيضاً على بعض السمات الديمقراطية التجديدية ، ولم يتمركز الجنود الألمان خارج بلادهم أو خارج حدود منطقة الأطلسي حتى عام ١٩٩٩ عندما توجه جنود ألمان للتمركز في كوسوفو .

كان من المهم – كذلك – دمج ألمانيا في اثنين من أهم أشكال التعاون الدولي ، ففي عام ١٩٥٠ تم إنشاء الجمعية الأوروبية للفحم والفولاذ ، ومارست ألمانيا منذ ذلك الحين حتى الآن دوراً هاماً وفاعلاً فيما أصبح يسمى اليوم بالاتحاد الأوروبي (European Union) . وفي عام ١٩٥٥ أصبحت ألمانيا عضواً في الناتو (NATO) ، أي أنها تحولت بعد عشر سنوات من انتهاء الحرب من طرف خاسر إلى طرف حليف ، ويثبت هذا مرة أخرى الطريقة المختلفة التي تعامل فيها الحلفاء بعد الحربين العالميين ، وما تركته هذه الطريق من آثار تتعلق بمستقبل العلاقات . ونرى أن الموقف تجاه ألمانيا قد تحول من الفكر العقابي إلى الفكر الاندماجي ، وهو الأمر الذي ساعد على تحقيق نتائج أكثر إيجابية فيما يتعلق بمستقبل خال من الحروب بين

الأطراف نفسها .

هل ينطبق هذا الوضع ذاته على الصراعات الدولية في مرحلة ما بعد الحرب الباردة؟ إذا نظرنا إلى نهايات الحروب التي أشرنا إليها سابقاً يتضح لنا أن التوجه كان عقابياً أكثر منه تكاملياً ، وتقدم الحرب العراقية-الإيرانية أنموذجاً مثالياً على ذلك ، فقد طالب الإيرانيون الذين كانوا يشعرون بتعرضهم للظلم من العراق والعالم بإزالة النظام الحاكم في بغداد ، والحصول على تعويضات اقتصادية جراء الدمار الذي لحق بهم ، ولكن إيران اضطرت – في نهاية الأمر – إلى تقبل النظام العراقي مع أن روح العداء ظلت مشتعلة ، وأما الجانب العراقي فقد كان هدفه يتمثل في الإطاحة بحكومة شيعية خاصة وأن ثلث سكان العراق هم من الشيعة ، ونظرت بغداد إلى النظام الإيراني الجديد على أنه تهديد لسلطة صدام حسين ، ولكن الحرب لم تسفر عن تلبية أي من طلبات الفريقين ، وهكذا اضطر طرفان متناقضان إلى قبول بعضهما بعضاً ، وترك هذا الأمر غصة في قيادة كل من البلدين ؛ إذ كان بالإمكان اختصار مدة الحرب لو استطاع الطرفان التنبؤ بنتيجتها ، وانعكست المواقف العقابية في تفسير كل من الطرفين لترتيب وقف إطلاق النار ، فمثلاً أبدى الطرفان تشدداً هائلاً في التعامل مع قضية تبادل أسرى الحرب ، وبدا الأمر وكأن الحرب استمرت من خلال تنفيذ عملية السلام .

انتهت حرب الخليج عام ١٩٩١ بالطريقة نفسها ، أي بوقف لإطلاق النار من خلال قرار لمجلس الأمن ، وعكس التنفيذ الحازم لهذا القرار المواقف المتشككة للأطراف ، فقد كانت الأمم المتحدة تنوي مكافأة العراق على تحركاته الإيجابية ومعاقبته على تحركاته السلبية ، فالعراق – مثلاً – لم يكن راغباً في التعاون مع الأمم المتحدة حيال شروط نزع الأسلحة . وقد جاءت نهاية الحرب على النمط العقابي ، وظلت العلاقات تتسم بالصعوبة ، وتمثل هدف الأطراف الدولية في إبقاء العراق بلداً ضعيفاً من أجل إفساح قدر أكبر من التحرك لأطراف أخرى ، وخاصة أن المنطقة كانت تشهد قيام نظام إقليمي جديد استهدف تحسين علاقات إسرائيل مع باقي دول المنطقة من خلال توقيع اتفاقيات سلام ، ولا يزال الدور الذي سيؤديه كل من العراق وإيران غير واضح ، وقد يعطي النظام الإقليمي الجديد الصدارة للدول الواقعة على طرف المنطقة (أي تركيا وإسرائيل) ، أو لأطراف خارجية (الولايات المتحدة) .

هناك عدد قليل من الأمثلة التكاملية في الحروب بين الدول المتجاورة الأصغر حجماً ، ولكن نجد في هذه الفئة واحدة من أكثر هذه الأمثلة جرأة ، ألا وهي زيارة الرئيس المصري أنور السادات للقدس عام ١٩٧٧ التي كانت بمثابة بادرة مذهلة أعقبتها مفاوضات صعبة ، إذ

لم تكن الحكومة الإسرائيلية مستعدة لمقابلة القيادة المصرية على المستوى السخي الذي تمت به الزيارة ، ولولا تدخل إدارة الرئيس كارتر (Carter) في الولايات المتحدة لكانت المبادرة قد فشلت ، ولكن المبادرة لم تفشل وإنما تحولت إلى انفراج هام - وان كان جدلياً - في العلاقات العربية-الإسرائيلية (Carter 1992) . ومع هذا تحولت المبادرة إلى سلام بارد بدلاً من تكامل وثيق ؛ وسبب ذلك أنه لم يتم تسوية القضايا الصراعية الأخرى المحيطة بإسرائيل ، ومن المهم أن نشير إلى الدور المصري الهام في تعزيز محادثات السلام بين الأطراف الأخرى ، وقد تأخذ العلاقات دوراً مختلفاً فور قيام حزمة من اتفاقيات السلام .

عادة ما يتم التعامل مع الصراعات المتعلقة بالسياسة الواقعية بوصفها قضايا تتعلق بالعلاقات الثنائية ، وهناك أمثلة كثيرة على قيام مفاوضات صعبة وتطبيق حذر لما يتم الاتفاق عليه ، ونادراً ما تنظر الأطراف نفسها إلى التسوية لصراعها على أنه طريقة لتأسيس علاقات جديدة لإقليم معين ، ولهذا لم تسفر الحروب عن أية أنظمة إقليمية جديدة وإنما عن نهايات مؤقتة لحرب من سلسلة حروب . وإن صح هذا فإنه يعني أن الأطراف تتوقع أن يتكرر هذا السيناريو ، ولهذا فإنها لا تبذل إلا قدراً قليلاً من التفكير الإبداعي الرامي إلى منع تكرار هذا الأمر ، وتقدم الصراعات المتكررة بين الهند وباكستان مثالاً واضحاً على هذا ، فقد استمر الصراع بين البلدين منذ خمسين عاماً . وهناك تحد خاص للبحث عن طرق يمكن من خلالها تغيير هذا الوضع ، إذ قد يتطلب هذا بلورة آلية إقليمية للتعامل مع الصراعات في العديد من المناطق الملتهبة ، مثل : الشرق الأوسط ، والخليج ، وجنوب إفريقيا ، والهند الصينية ، والقرن الإفريقي . ويوجد في بعض المناطق منظمات وليدة يمكن الاستناد إليها في هذا الصدد . ويشير تاريخ العلاقات الفرنسية - الألمانية إلى أنه من الممكن إحداث تغييرات في علاقات الأطراف المتصارعة ، وعلينا أن نتذكر أن التوجه العقابي أو التكاملي للتسوية يحمل بعداً هاماً لمستقبل صراع معين ، وهناك قدر قليل من الأدلة التي تثبت أنه يمكن للمنهج العقابي أن يسفر عن نهاية دائمة للصراع .

الآليات السبعة

The Seven Mechanisms

إلى أي مدى يمكن أن تكون الآليات السبع التي تناولناها في المبحث (5.3) مفيدة في عملية تسوية الحروب الدولية؟ لنستعرض هذه الآليات ونطبقها واحدة تلو الأخرى على الصراعات والتسويات الدولية التي شهدناها في العقود الأخيرة .

تتعلق الآلية الأولى بقيام «طرف أو أكثر بتغيير مواقفهم الأساسية» (Change of a Basic Position) ، وهناك أمثلة على مطالب تم التخلي عنها ، ففي التسوية التي أنهت الحرب بين العراق وإيران تخلى الطرفان عن مطالبهما الأساسية وخاصة تلك المتعلقة بالتعويضات ، وهكذا تركزت المفاوضات على مسألة ترتيب بعض القضايا التي تتعلق بوقف إطلاق النار والمفاوضات (أيهما يجب أن يأتي أولاً) ، وفي نهاية المطاف تم وقف إطلاق النار في أغسطس ١٩٨٨ ، ثم أعقب ذلك عقد أول مفاوضات مباشرة بين الطرفين . ويعني هذا أن كلا الطرفين تقبل الطرف الآخر بوصفه طرفاً يمكن التفاوض معه ، وتغيرت المواقف من دون أن يحدث تغيير في القيادتين ، وتعلقت القضايا الأساسية المتبقية بمسائل الاعتراف والمسؤولية والتعويضات ، واتفق الطرفان على الاعتراف ببعضهما بعضاً ، وعلى البحث عن صيغة معينة لتحديد المسؤولية ، ولكنهما لم يتطرقا إلى قضية التعويضات ، وهكذا أمكن إنهاء الحرب . ولكن بدون شك أدت ظروف الحرب دوراً في إنهائها ، إذ كانت آفاق الانتصار ضئيلة ، وهو ما جعل من استمرار الحرب أمراً غير مجد ، ولكن هذا الوضع كان واضحاً منذ فترة أبكر ، وهو ما حاول الوسطاء الدوليون إقناع الطرفين به . ويمكن كذلك أن نعزو الاتفاق النهائي إلى التغيرات التي أصابت البيئة الدولية ، فقد طالب كل من الغرب والاتحاد السوفيتي بإنهاء الحرب في حين انهما كانا في السابق يدعمان الطرف ذاته وفقاً لحسابات كل منهما ، وانعكس هذا الموقف المتماثل بين الغرب والشرق في تماسك مجلس الأمن حيال هذه الحرب ، وفي ظل هذا التغير لم يكن أمام الطرفين المتحاربين سوى الالتزام ، وهو ما تطلب منهما التخلي عن المطالب التي اكتشفا أنها تلقى القدر الأقل من القبول لدى الطرف الآخر ولدى المجتمع الدولي ، وهكذا كان واضحاً أمام صناع القرار لدى كلا الطرفين ماهية الطلبات الأكثر أهمية في الصراع .

تتمثل الآلية الثانية في «تقسيم الموارد المتصارع عليها» (Dividing the Contested Values) ، وفي حالة الصراعات المحكومة بالاعتبارات الجيوسياسية فإن هذا يعني تقسيم منطقة معينة بين المتنافسين ، ولم تشهد الفترة الأخيرة سوى حالات نادرة على مثل هذه الاتفاقيات التي يبدو أنها تنتمي إلى مرحلة ماضية ، فقد كان هذا المبدأ واضحاً بجلاء في كل من اتفاقية ميونيخ (Munich) عام ١٩٣٨ واتفاقية هتلر- ستالين (Hitler-Stalin) عام ١٩٣٩ ، وربما تجعل الاعتبارات الشعبية هذه الاتفاقيات أمراً مستحيلاً في أيامنا هذه ، ويعني هذا أن مثل هذه الاتفاقيات أمر ممكن في المناطق غير المأهولة وخاصة فيما يتعلق بالصراعات المائية (Maritime) . كما يجب علينا أن نتذكر مسألة تقسيم السلطة

(Authority) ، إذ تعني هذه المسألة للقوى العظمى إيجاد مناطق نفوذ جغرافية ، ولم تكن الدول العظمى على مر التاريخ تتورع عن تقسيم المناطق فيما بينها - سواء سراً أو علناً - من أجل تقليل الاحتكاك فيما بينها . وقد حدثت مثل هذه التقسيمات في الحرب الباردة . إذ لم تكن الولايات المتحدة راغبة في تحدي السيطرة السوفيتية وراء الخطوط المتفق عليها في مؤتمري يالطا (Yalta) وبوستدام (Potsdam) عام ١٩٤٥ ، وحافظ كلا الطرفين على قواتهما داخل هذه التقسيمات ؛ وذلك لتخوف كل منهما من تصعيد الأمور والوصول إلى حرب نووية ، وربما يكون هناك الكثير من هذه التفاهمات في العالم اليوم ، ولكن يندر أن تترجم هذه التفاهمات على شكل اتفاقيات سلام ، ويمكن معرفة هذه المناطق من خلال دراسة تحركات الدول في منطقة معينة ، فقد لوحظ أن الولايات المتحدة قد نشطت مؤخراً في إفريقيا وأنها قد أدت دوراً لحفظ السلام (وهو الدور الذي كانت تؤديه فرنسا) في أفريقيا الوسطى مثلاً .

تمثل آلية «المقايضة» (Horse-Trading) ثالث الآليات السبع لتسوية الصراعات ، ومن وجهة النظر الجيوسياسية فإن هذا يعني التخلي عن السيطرة في منطقة معينة مقابل تولي السيطرة في منطقة أخرى ، وتتم هذه العملية - أحياناً - عند القيام بترسيم الحدود الجديدة ، ويندر أن تتم في العلن ولا يمكن اكتشافها إلا من خلال تتبع دقيق للنتائج . وفي الحرب العراقية-الإيرانية تمثلت إحدى المشاكل في العودة إلى الحدود الدولية السابقة التي تم ترسيمها في اتفاقية عام ١٩٧٥ ، وهي الاتفاقية التي أنهاها العراق من طرف واحد ، ومع هذا فإن التسوية النهائية لم تضع تصورات حول أي تعديل حدودي ، إذ اكتفت بالقول إنه يتوجب على الطرفين سحب قواتهما إلى الحدود الدولية المعترف بها مع أنه لم يكن متفق عليها من الناحية الفنية . وفي واقع الحال تم اللجوء إلى حدود عام ١٩٧٥ حيث اضطر كلا الطرفين إلى الانسحاب من مناطق معينة والسيطرة على مناطق أخرى ، أي تم مقايضة الأراضي المحتلة بأراض أخرى .

تتضمن هذه الآلية أيضاً مقايضة قضية بأخرى ، إذ يتخلى طرف عن مسألة معينة مقابل أن يحظى بالدعم الكامل في مسألة أخرى ، وقد شهدت العقود الثلاثة الأخيرة قدراً قليلاً من مبدأ «الأخذ والعطاء» في الصراعات الدولية ، وربما يعود السبب إلى تطلب آلية المقايضة وجود قدر أفضل من العلاقات مما رأيناه في الصراعات السابقة ، وتكون احتماليات تطبيق هذه الآلية أعلى بين الدول الكبرى التي تسمح لها مصالحها الهائلة القيام بمثل هذه المقايضات ؛ نظراً لتباين مدى قوة اهتمامها في منطقة معينة أو قضية ما . وتحتوي مفاوضات

تخفيضات الأسلحة النووية على الكثير من هذه الترتيبات ، إذ يتم تبادل أنظمة تسليحية بالكامل ، ولنأخذ مثلاً اتفاقية عام ١٩٨٧ حول الأسلحة النووية المتوسطة ، فقد تعهدت الولايات المتحدة بإزالة كافة صواريخها الجديدة (توماهوك (Tomahawk)) وصواريخها العابرة للقارات (بيرشنغ ٢ (Pershing II)) مقابل إزالة الاتحاد السوفيتي لصواريخه من طراز (SS-20) ، وقد أمكن مقايضة هذه الأنظمة التسليحية نظراً لتشابهها الوظيفي ، والتزم كل طرف علناً بإزالة هذه الأنواع من الأسلحة ، وتضمنت عملية إزالة الأسلحة النووية متوسطة المدى قدراً هائلاً من الإجراءات التدقيقية ، وكانت الولايات المتحدة راغبة في التخلي عن بعض هذه الإجراءات لضمان قبول سوفيتي بإزالة كافة صواريخه (Woodworth 1999: 188) . وكما لاحظنا في المبحث (2.4) فإن هذه القدرة على التعامل مع قضايا التسلح قد تفوقت بكثير على رغبة الأطراف ذاتها في التعامل مع الصراعات القائمة .

تتمثل الآلية الرابعة في «إيجاد قاعدة مشتركة» (Creating Shared Rule) ، وهنا أيضاً يوجد اختلاف بين ما نجده لدى القوى العظمى والقوى غير العظمى ، إذ نجد في الحالة الأولى أمثلة عديدة على إنشاء منظمات دولية مثل الأمم المتحدة نفسها ، فقد اتفقت القيادتان الأمريكية والسوفيتية على العناصر الأساسية لهذه المنظمة في مفاوضاتهما عامي ١٩٤٤-١٩٤٥ ، ووضعت الأمم المتحدة معايير لتسوية الصراعات الجيوسياسية وخاصة فيما يتعلق بحرية انتهاك حدود الدول ، وقد ترك هذا أثراً عميقاً على العلاقات بين البلدين . وتسفر المباحثات المباشرة بين القوى العظمى عن إنشاء منظمات مشتركة مثل تلك التي أفرزتها معاهدة الأسلحة النووية متوسطة المدى عام ١٩٨٧ ، فقد اتفق الطرفان على إنشاء فرق تفتيش لمتابعة اتفاقيات السيطرة على الأسلحة ، وكانت هذه المفاوضات ثنائية محضة ولم يسمح لأي طرف ثالث بالدخول [١٠] . ويبدو أن تحقيق مثل هذه الترتيبات أمر صعب إذا نظرنا إلى الصراعات بين الدول غير العظمى ، ففي الوقت الذي نجد فيه اتفاقيات حول المنشآت النووية بين الهند وباكستان ، فإنه لم يتم إنشاء أي جهد مشترك بين إيران والعراق لإدارة مياه شط العرب مثلاً ، ولم تتضمن المفاوضات النهائية أي ذكر لمثل هذه الطريقة المنطقية في إدارة هذا المجرى المائي المشترك ، ولهذا لا زالت قضية إدارة هذا المنفذ المائي الدولي عالقة . وبالنسبة للاتفاقية بين إسرائيل ومصر فقد تم تشكيل بعض اللجان المشتركة ، وينطبق الوضع ذاته على الاتفاقية بين الأردن وإسرائيل ، وفي كلتا الحالين واجهت الاتفاقيتان عدداً من الصعوبات ، ومن المحتمل أن يعتمد التطبيق السلس لهما على القدرة على إيجاد تسويات للمسائل المتعلقة بالقضية الفلسطينية والعلاقات مع سوريا ، وفي ظل

هذه الظروف فإنه يمكن رؤية الأطر الإقليمية التي تبلورت في أوائل التسعينيات (مؤتمرات مدريد) من زاوية مختلفة .

في حال عدم قدرة الطرفين على تقبل فكرة السيطرة المشتركة ، فإنه يمكن لهما اللجوء إلى الآلية الخامسة المتمثلة في «ترك السيطرة إلى طرف ثالث» (To Leave Control to Another Party) ، وتعد هذه الآلية نموذجاً متكرراً في العلاقات الدولية ، وتطبيق هذه الآلية عند الدول العظمى يمكن أن يتم من خلال سياسة الحياد (Neutralization) أو إنشاء مناطق عازلة (Buffer Zones) ، وكان هذا الأسلوب هو الطريق الذي سلكته القوى في الغرب والشرق للاتفاق على إعادة توحيد النمسا عام ١٩٥٥ ، إذ كان حياد النمسا هو الحل الذي أزال مخاوف القوى العظمى . وهناك أمثلة أخرى على قدرة هذه الإجراءات على تسوية قضايا تتعلق بالجغرافيا السياسية والقوة في آن واحد ، فقد حددت اتفاقيات باريس عام ١٩٩١ كمبوديا على أنها بلد محايد ، فلا يمكن لأي من الصين أو فيتنام أو تايلند أن تنظر إلى هذه الدولة باعتبارها حليفاً محتملاً ، وكان هذا الإعلان مرضياً لجميع الأطراف ، أما فيتنام فكان حياد كمبوديا معناه أنها لن تضطر إلى مواجهة تحد مزدوج من كمبوديا والصين حال تحالفهما ، وأما تايلند فقد ضمنت عدم تواجد القوات الفيتنامية على مقربة من حدودها ، في حين رأت الصين أن هذا الاتفاق يقلل من نفوذ فيتنام ، وكان الاتفاق مقبولاً لدى معظم الخمير الحمر لأنه ضمن استقلال البلاد . وهناك نوع آخر من الحياد يسمى الحياد الجزئي (Partial Neutralization) ، ومن أشكاله تمركز قوات لحفظ السلام على طول الحدود المعنية (كما حدث في سيناء ولبنان) ، أو إنشاء مناطق منزوعة السلاح على أمل أن يتم التوصل إلى سلام عام ، ويمكن لهذه الترتيبات أن تستمر مدة طويلة ، ففي عام ١٩٩٣ قررت كل من السويد والنرويج تفكيك المناطق المنزوعة السلاح بينهما والممتدة على طول الحدود ، وكانت جزءاً من الاتفاقية الموقعة لاستقلال النرويج ، وكان العمل بهذه المناطق قد بدأ عام ١٩٠٥ .

ومع أن هناك قصص نجاح كثيرة إلا أن الفشل كان مصير الاتفاق الذي يتعلق بجزيرة قبرص ، فقد كانت قبرص دولة مستقلة ومحايدة بموجب اتفاقية الاستقلال الموقعة عام ١٩٦٠ ، وتعهدت كل من اليونان وتركيا بموجبها بعدم ضم قبرص بالقوة سواء جزئياً أو كلياً ، وكان هذا الاتفاق شكلاً من أشكال الحياد حيال الجزيرة على الرغم من رغبة الغالبية (القبارصة اليونان) بالتوحد مع اليونان ، في حين كانت الأقلية (القبارصة الأتراك) راغبة في الوحدة مع تركيا من خلال تقسيم الجزيرة ، ولم ينجح أي من الطرفين في تحقق هدفه ،

إذ تم تشكيل دولة مستقلة باسم قبرص على الرغم من أن قيامها لم يكن الخيار الأول لأي من الأطراف ، وراعى الدستور القبرصي مصلحة كافة الأطراف ، كما أنه أعطى الحق للدول المجاورة بالتدخل في قضايا الدولة المستقلة ، وتصاعدت الصراعات في الجزيرة بشكل درامي في عام ١٩٦٣ مما دفع بالأمم المتحدة إلى إرسال قوات تابعة لها عام ١٩٦٤ ، غير أن تركيا قامت في عام ١٩٧٤ باجتياح القسم الشمالي ، وتكريس تقسيم الجزيرة على أرض الواقع ، ولم يكن من الوارد تسوية القضية من خلال تسليم الحكم لسكان الجزيرة ؛ وذلك بسبب مصالحهم المتضاربة .

تبين هذه الأمثلة صعوبة خيار الحياد ، إذ قد يصمد هذا الخيار طالما حظي بدعم الدولة المجاورة وطالما لقي دعماً محلياً ، ولكنه يعني – أيضاً – قيام الدول المجاورة بمراقبة ما يجري عن كثب والتحرك بسرعة في حال فشل الترتيب المتفق عليه ، فقد تدخلت تركيا عام ١٩٧٤ بعد تولي حكومة عسكرية موالية لليونان مقاليد الأمور في قبرص ، وهو ما رأت فيه تركيا تهديداً بتوحد الجزيرة مع اليونان ، لذا فقد رأت أن التحرك السريع كان أمراً ضرورياً ، وهكذا نرى أن مبدأ الحياد قد سرّع من التحرك بدلاً من أن يردعه . ومن هنا يمكن القول : إن خيار ترك المناطق الهامة خارج سيطرة أطراف قوية قد ينجح ، ولكنه قد يثير مخاطر جديدة في الوقت ذاته . والسؤال الآن هو : هل يمكن اتخاذ هذه الإجراءات لتسوية الصراعات المتعلقة بمناطق ذات أهمية قصوى؟ فهل يمكن – مثلاً – معالجة قضية القدس وفقاً لصيغة تتضمن التدويل؟ تبنت الجمعية العامة التابعة للأمم المتحدة خطة في عام ١٩٤٧ جعلت القدس بموجبها منطقة دولية منفصلة عن دول المنطقة ، ولم تحظ هذه الخطة بدعم من الجانب اليهودي ، وتعد القدس اليوم في نظر إسرائيل عاصمة للدولة ، وتعد في نظر الفلسطينيين عاصمة لهم ، وهناك حالات قليلة مماثلة في التاريخ لحل مثل هذه الخلافات ، وقد قدمت عملية أوسلو للسلام اقتراحات مبتكرة لم تلق قبولاً لدى الأطراف المتفاوضة ، ولا يوجد في العالم سوى مدينة واحدة تمثل عاصمة لدولتين ، وهي مدينة روما التي تشترك فيها كل من الجمهورية الإيطالية والفاتيكان ، وربما يكون بالإمكان لهذا الوضع أن يقدم نموذجاً لحل قضية القدس بشكل أفضل من خطة الأمم المتحدة ، ويتوجب على مثل هذا الحل أن ينص بضرورة أن يكون جزء من المدينة عبارة عن وحدة مستقلة ذاتياً على أن تكون هناك ترتيبات لضمان الوصول إلى الأماكن المقدسة بدون قيد ، ولكن يتوجب العمل على قضية أخرى ، وهي قضية السيطرة والسيادة التي يجب التعامل معها بطريقة لا تفضي إلى تقسيم المدينة ، وهنا يجب استخلاص العبر من الوضع في قبرص ؛ إذ نجد أن التقسيم قد طال حتى العاصمة

نيقوسيا نفسها .

تتمثل الآلية السادسة في اللجوء إلى «آليات تسوية الصراعات» (Conflict Resolution Mechanisms) ، وهناك أمثلة عديدة على تطبيق هذه الآلية ، وقد تتضمن معالجة الصراع من مستوى سياسي وقانوني ، ومن ثم تسوية القضية بناء على السوابق من دون أن تضطر الأطراف المعنية إلى ابتكار تسويات جديدة (Corell 1999: 33-34) . وهناك أيضاً آليات مؤقتة يتم بلورتها في مناسبات معينة مثل محاكم التحكيم ، والنقطة المهمة هنا هو معرفة ما إذا كانت الآلية تلقى الشرعية لدى النظام الدولي وأطراف الصراع ، ويشير الواقع إلى أن التسويات الفعلية للصراعات تطبق مزيجاً من الآليات الخمسة السابقة ، وأما آلية اللجوء إلى آليات تسوية الصراعات فإنها تضيف بعداً إجرائياً وجدلياً على التسوية ، وهو ما يجعل من النتيجة أمراً أكثر قبولاً .

تتضمن السبل القانونية لإنهاء صراع ما آليات عديدة أهمها التحكيم (Arbitration) ، إذ تلتزم الأطراف بقبول النتيجة مهما كانت قبل البدء بالمداولات ، ويرى بيلدر (Bilder) أن العالم شهد «عشرات من الحالات التحكيمية الهامة منذ العام ١٩٤٥» ، ونلحظ هنا أن اتّباع هذه الآلية بين الدول غير العظمى أعلى مما نجده لدى الدول العظمى ، وقد جرت حالات تحكيمية تتعلق ببعض القضايا الواردة في الجدولين (5.1) و (5.2) وخاصة تلك الحالة المتعلقة بالهند وباكستان حيال منطقة ران كوتشن (Rann of Kutch) في عام ١٩٦٨ ، ومصر وإسرائيل حول منطقة طابا في عام ١٩٨٨ (Bilder 1997: 161) . ولكن لا يمكن القول إن هذه الآلية قد تعاملت مع الجانب السياسي الجوهري في أي من هذه الحالات ، ولكنها كانت مفيدة في تجنب المزيد من التوتر أثناء عملية التنفيذ ، ويمكن اللجوء إلى التحكيم في قضايا الأرض على وجه الخصوص ، وتستحق أحدث هذه القضايا إلقاء مزيد من الضوء عليها .

فقد عالجت اتفاقية السلام الموقعة في ديسمبر ٢٠٠٠ بين كل من أرتيريا وإثيوبيا قضية الحدود من خلال إنشاء لجنة خاصة بموجب المادة الرابعة من الاتفاقية ، وفي الواقع فقد تناولت (١٧) فقرة من إجمالي عدد الفقرات البالغ (٤٧) دور هذه اللجنة في الترتيبات النهائية للسلام ، وكان تركيب هذه اللجنة وصلاحياتها أمراً في غاية الأهمية ؛ لأنها كانت السبب وراء نشوب الصراع أصلاً ، فقد اتفقت الأطراف - مثلاً - على أن تتكون هذه اللجنة الحدودية من خمسة أعضاء بحيث يعين كل واحد من الطرفين اثنين من هؤلاء الأعضاء ، ونصت الاتفاقية على ألا يكون أي من هؤلاء المعينين من رعايا الطرف الذي يقوم بالتعيين ،

ولا من السكان المقيمين بشكل دائم فوق أراضي هذا الطرف ، ويقوم هؤلاء الأربعة بعدها بالاتفاق على اختيار شخص خامس يتولى رئاسة اللجنة ، وفي حال عدم اتفاقهم على مثل هذا الشخص يتولى أمين عام الأمم المتحدة هذه المهمة على ألا يكون الشخص الخامس من مواطني أي من الدولتين ولا من الأفراد المقيمين بشكل دائم في أي منهما ، واتخذ الطرفان ترتيبات لضمان عدم وجود أي ارتباط بين أعضاء اللجنة مع الطرف الآخر ، كما نص الاتفاق على أن تتخذ اللجنة قراراتها بالأغلبية ، وهو ما يوحي بأن الطرفين لم يكونا يتوقعان وصول أعضاء اللجنة إلى حال من الإجماع ، ونص الاتفاق أيضاً على أن يكون رئيس اللجنة هو الحكم الوحيد في الحالات المستعصية .

تم تسوية الصراع بين الإكوادور والبيرو من خلال إجراء خاص ، تحكيمي في جوهره ، فقد طلب من الدول الكفيلة لاتفاقية عام ١٩٤٢ التي كانت موضوع الصراع أن يعملوا على تسوية المشاكل المتبقية ، وقدم هؤلاء صفقة واحدة إجمالية ، إذ وافق الطرفان في الحال على قضايا معينة ، مثل : حقوق الملاحة ، والتكامل الحدودي ، وإجراءات بناء الثقة ، وأما القضايا المتعلقة بالأرض فقد تم تسويتها من خلال إعطاء أجزاء منها إلى البيرو مقابل منح الإكوادور كيلومتر واحد حساس على أن يحظى هذا الكيلومتر بصفة الملكية الخاصة ، وبهذا استطاع الكفلاء تلبية أحد أهم المطالب الإكوادورية ، ومن المثير حقاً أن نعرف أنه تم تحويل الأرض المحيطة بهذا الكيلومتر - التي تزيد مساحتها عن خمسين كيلومتر مربع - إلى محمية بيئية (Einaudi 1999: 425) ، وبهذا اشتمل الحل على خيار تقسيم الأرض ، كما اشتمل على خيار آخر تمثل في التخلي عن السيطرة من خلال إقامة المحمية البيئية ، والأهم من هذا هو تولي الآخرين - بدلاً من طرفي الصراع - مسؤولية اتخاذ القرار النهائي ، وهو ما قلل من الانتقادات المحلية للحكومتين ، ومن المهم كذلك أن نشير إلى أن مجلسي البرلمان في كلا البلدين قد وافقا على هذا الإجراء مسبقاً .

قد لا ينجح خيار التحكيم في تسوية قضايا القوة مباشرة ، ولكنه قد يترك أثراً غير مباشر ، إذ قد تكون هذه الآلية الطريقة المثلى لتقليل مركزية قضية معينة ، فقد كانت الحدود بين الإكوادور وبيرو قضية حساسة للغاية للإكوادور التي نظرت إليها باعتبارها مسألة وجود ، إذ إنها ارتبطت بنظرتها إلى ذاتها باعتبارها دولة من دول حوض الأمازون ، ولهذا كان التسوية جوهرية جداً لوضع الدولة في المنطقة ، ولم تكن البيرو أيضاً راغبة في التنازل بسبب سجلها من الحروب الخاسرة ، وكانت المكانة الإقليمية للدولة ستتأثر - على الأقل من وجهة نظر البيرو - فيما لو اضطرت إلى التخلي عن مزيد من الأراضي ، وهكذا استطاعت هذه

الآلية تسوية الصراع مع الحفاظ على احترام كل دولة لذاتها وموقعها في السياق الإقليمي ، ولم تؤثر التسوية على زيادة أو نقصان قوة أي من الطرفين .

هناك أخيراً آلية سابعة تتمثل في «ترك الأمور إلى المستقبل» (Can be Left to the Future) من دون أن تغير الأطراف من وجهة نظرها في النتيجة المرغوبة ، وتتطلب هذه الآلية - بالضرورة - عدم التزام أي طرف بتسوية الخلاف في مرحلة معينة ، وهو ما يجعل منها آلية ليس من السهل اللجوء إليها ، ويكسب الطرفان - من خلال ترك القضية مفتوحة - عامل الوقت ، كما أنهما يحافظان على جميع الخيارات المتاحة ، ومن بين الاحتمالات الممكن اللجوء إليها تأجيل حسم القضايا إلى أن تبث فيها بعثات مختصة كما حصل في الحرب بين إيران والعراق ، إذ طالبت إيران بتحديد الطرف المسؤول عن بدء الحرب ، وتمثل الحل المتفق عليه عام ١٩٨٨ في تعيين لجنة لتوثيق ما حدث ، وقدمت اللجنة تقريرها في ديسمبر عام ١٩٩١ في وقت شهد فيه الخليج الكثير من التغيرات ، ويرى الكثير من المهتمين أن تقرير اللجنة كان له أهمية تاريخية فقط ، وعلى أية حال فقد بين التقرير أن العراق كان هو الطرف الذي بدأ بشن الهجوم ، وأنه ينبغي أن يتحمل المسؤولية عن الأضرار التي لحقت بإيران ، وباختصار جاء التقرير مطابقاً للموقف الإيراني ، ولكن - وفي ذلك الوقت - جاءت أحداث أخرى غطت على التقرير ولم يحظ بالأثر الذي كانت إيران تتوقعه .

اتفقت كل من أرتيريا وإثيوبيا على ضرورة استقصاء جذور الصراع ، ونصت المادة (٢/٣) على تولي «هيئة مستقلة محايدة يعينها الأمين العام لمنظمة الوحدة الإفريقية بالتشاور مع الأمين العام للأمم المتحدة وطرفي الصراع مهام الاستقصاء» ، ولكن لم يتم وضع جدول زمني لعمل هذه الهيئة ، كما أن تقرير اللجنة لم يحدد المسؤولية بطرف دون آخر .

كانت هذه البعثات تعمل بوتيرة معينة بحيث تصدر حكمها لاحقاً ، وبهذا لم يكن عمل اللجان يثير أية عقبات أمام عملية تطبيق الشروط الأخرى الأهم للاتفاقيات ، ومع هذا فقد كانت قضية تحديد الطرف البادئ بالهجوم مسألة هامة في اثنين من أكثر الصراعات دموية في الفترة الأخيرة ، وقد بلغ من أهمية هذه القضية أن الأطراف كانت تتمسك بها منذ بداية المفاوضات وحتى انتهائها ، ويعيدنا هذا إلى قضايا الشرعية والحق بشن الحرب ، ولاشك في أن قضية تورط دولة في حرب ما قد أصبحت أمراً أكثر صعوبة إلا إذا كانت هذه الدولة في حالة دفاع عن النفس ، وهو وضع تقره المادة (٥١) من ميثاق الأمم المتحدة ، وعندما لا يكون بالإمكان تقديم حجج مقنعة ، فإن هذا يفتح احتماليات التعويضات ويزيد من العقبات أمام تجدد الحرب بين الطرفين .

5.3 تسوية الصراعات : السياسات الأيديولوجية والاقتصادية

Conflict Resolution: Idealpolitik and Kapitalpolitik

ينظر إلى القضايا الأيديولوجية والاقتصادية - عادة - كإحدى القوى المؤثرة في الصراعات ، ولهذا يتوجب علينا أن نتناول هذه السياسات بقدر أكبر من التحليل ، إذ ينبغي - مثلاً - معرفة حجم التأثير الذي تتركه على أسباب الصراع ، وهو من شأنه أن يترك دلالات حول القضايا التي يتوجب على اتفاقيات السلام أن تتمسك بها ، ونظراً للصبغة الديناميكية التي تحملها الصراعات فقد تبرز قضايا أخرى أثناء الحرب ، مما يتطلب بذل جهود أخرى لمعالجة هذه القضايا الجديدة ، وسنتناول الآن دور السياسات الأيديولوجية والاقتصادية في الصراعات الدولية بشكل عام ، ثم ننتقل إلى الآليات السبعة لتسوية القضايا المرتبطة بهذه السياسات .

من بين جميع حروب عقد التسعينيات لم يكن هناك سوى صراع مسلح دولي واحد فقط يتعلق بالحكم (الجدول 5.1) ، فمن الواضح أن التدخل الأمريكي في بنما استهدف الإطاحة برجل قوي يقف خلف الحكومة هناك ؛ وذلك من أجل تعزيز الديمقراطية في هذا البلد ، كما هدف هذا التدخل إلى تحسين استقرار الدولة وتأمين السلامة الوظيفية لقناة بنما ، وبمعنى آخر فقد كان للتدخل أهداف عديدة حمل أحدها صبغة أيديولوجية (تعزيز المثل الديمقراطية) ، في حين حمل هدف آخر بعداً اقتصادياً (حماية المصالح الاقتصادية) .

رأينا - كذلك - الدور الهام الذي أدته السياسات الأيديولوجية في الحرب بين إيران والعراق ، فقد خشي كل طرف أن يقوم الطرف الآخر بالإطاحة به ، كما أعلنت إيران أن أحد مطالبها يتمثل في تغيير نظام الحكم في العراق ، وهو المطلب الذي عطل سير المفاوضات . وعبرت كل من أرتيريا وإثيوبيا عن المخاوف ذاتها عندما اتهم كل بلد البلد الآخر بدعم مخططات موجهة ضد الحكومة أو بالتخطيط لمهاجمة العاصمة ، ويدلل حضور زعيمي البلدين إلى الجزائر العاصمة في ديسمبر ٢٠٠٠ على قبول كل منهما بسيطرة الآخر على مقاليد الحكم في بلاده . وعبرت دول معينة عن المخاوف ذاتها إبان فترة الحرب الباردة ، وقد كان لبعضها دور في الاستراتيجية الدولية للقوتين العظميين ، وتمتلك كل من الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي سجلاً من المحاولات الرامية إلى الإطاحة بحكومات دول معينة أو الإطاحة بهذه الحكومات فعلاً ، وكان التدخل الأمريكي في بنما آخر نموذج من هذا القبيل في الحرب الباردة ، وقد أشارت الدوافع التي أعلنت عنها الولايات المتحدة إلى ولادة مرحلة

جـديدة ، إذ لـم تتـحـدث واشنطن عن أي احـتـمـال لقـيـام تحـالف مـزعـوم بين الحكومـة والشيوعية ، وإنما تحدثت عن مدى قدرة الحكومة على مكافحة تجارة المخدرات ، وبهذا لا تزال المخاوف المتعلقة بنظام الحكم تشكل بعداً هاماً في العلاقات بين الدول .

السياسات الأيديولوجية وتسوية الصراعات

Idealpolitik and the Settlement of Conflicts

تم التوقيع على معاهدات سلام في اثنتين من الحروب الأربع عشرة التي شهدتها العقود الأخيرة من الحرب الباردة ويوردها الجدول (5.1) ، وهاتان المعاهدتان هما اتفاقية كامب ديفيد بين مصر وإسرائيل في عامي ١٩٧٨- ١٩٧٩ ، والاتفاقية الموقعة بين إثيوبيا والصومال عام ١٩٨٨ ، وكانت هناك نهاية خاصة للحرب بين إيران والعراق ، كما أشرنا إلى الاتفاقية الموقعة بين إثيوبيا وأرتيريا بعد نهاية الحرب الباردة ، ونطرح الآن الأسئلة الآتية : إلى أي مدى ساهمت المخاوف الأيديولوجية (من حيث شرعية الحكومة) في نشوب هذه الحروب؟ وأي دور أدته في عملية التسوية؟ وهل هناك دروس مستقاة؟ .

هناك نمطان فكريان رئيسيان في العلاقات الدولية حول قضايا السياسات الأيديولوجية ، ويتعلق الأول بفرضية الديمقراطية-السلام ، ويرى أنه من النادر أن تشن الدول الديمقراطية حروباً ضد بعضها بعضاً ، ولكن إن صح هذا كما تظهر الأدلة الإحصائية ، فهل يعني ذلك أن تسوية الصراعات التي قد تتورط فيها الدول الديمقراطية أسهل من غيرها؟ ويتعلق الفكر الثاني بتصادم الحضارات المزعوم ، إذ يرى هذا الفكر أن الفروقات الثقافية والسياسية العميقة تولد قدراً أكبر من الصراعات وتقلل من فرص الوصول إلى تسويات ، كما يرى هذا الفكر أن التقسيمات العرقية تؤدي دوراً مركزياً في الصراعات الدولية . والآن لنبني على ما جاء في هذين الفكرين ، ونرى أثر ذلك على احتماليات إنهاء الصراعات .

بالنظر إلى الأدلة المتوفرة ، فإن تناول «فرضية الديمقراطية-السلام» (Democracy-Peace Hypothesis) أسهل من غيرها (Russett 1993) . وإذا استعرضنا الحروب الأربع عشرة التي حدثت في العقدين الأخيرين من الحرب الباردة وأضفنا الحروب الثلاث التي تلتها ، فإننا نجد أن الدول الديمقراطية كانت طرفاً في تسعة منها ، أي أن هذه الدول اشتركت في أكثر من نصف الصراعات المسلحة التي وصلت إلى مرحلة الحرب ، وفي جميع هذه الحالات التسع باستثناء واحدة كان الطرف المقابل دولة غير ديمقراطية ، وتشير هذه الملاحظة إلى أن الديمقراطيات ليست مسالمة تحت جميع الظروف ، ولكن فرضية

الديمقراطية-السلام تقوم على مبدأ أن الديمقراطيات مسالمة مع بعضها ، وتشير الإحصائيات إلى أنه لم يكن هناك سوى صراع واحد بين دولتين ديمقراطيتين (الحرب التركية-القبرصية في عام ١٩٧٤) ، ولهذا سننظر إلى هذه الحرب بمزيد من التفصيل .

لا يتمتع النظامان الديمقراطيان في كل من قبرص وتركيا بالقدر نفسه من المتانة التي نجدها في الأنظمة الأخرى التي عادة ما يتناولها مختصو السلام الديمقراطي في كتاباتهم ، فقد تعرض المجتمعان إلى احتقان داخلي كبير من المؤسسة العسكرية المهيمنة في أحد هذين البلدين ، ومن الصراع مع الأقلية الموجودة في البلد الآخر ، ويحمل الصراع في قبرص تاريخاً طويلاً ، فقد استقلت البلد عن بريطانيا في عام ١٩٦٠ ، وتم تزويدها بدستور ديمقراطي خاص أعطى معظم الصلاحيات إلى الأغلبية المتمثلة في القبارصة اليونان الذين يشكلون ٨٠٪ من إجمالي عدد السكان ، وشرّعت إجراءات قوية لحماية حقوق الأقلية التركية . وفي يوليو عام ١٩٧٤ تم الإطاحة بالحكومة القبرصية والتي كان يرأسها آنذاك الرئيس القبرصي اليوناني ماكاريوس (Marcharios) ، وقد كانت المؤسسة العسكرية الحاكمة في قبرص هي الجهة التي تقف وراء الانقلاب ، وسيطر قادة الانقلاب على الجزيرة لفترة قصيرة من الوقت ، واستغلت تركيا (التي كان يرأسها رئيس وزراء منتخب) الموقف وقامت بالتدخل عسكرياً ، واستطاعت - من خلال تحركين عسكريين متزامنين - أن تسيطر على ٤٠٪ من مساحة الجزيرة ، ولم يكن هدف تركيا استعادة الديمقراطية في البلاد ، وإنما حماية مصالح القبارصة الأتراك وتلبية المصالح الاستراتيجية لتركيا نفسها ؛ ولأن الحكومة التي واجهتها تركيا في قبرص كانت في حالة فوضى ، فإنه من الصعب القول إن هذا الصراع كان صراعاً بين ديمقراطيتين وفق منظور نظرية الديمقراطية-السلام ، فالوضع كان أقرب إلى انهيار حكومي في قبرص واستغلال للموقف من قبل طرف خارجي ، لذا فإن ما جرى لا يتناقض مع الفرضية التي تقول باستحالة نشوب الحروب بين الديمقراطيات المستقرة . وعلى أية حال فإن التطورات اللاحقة مثيرة للاهتمام ، فقد أدى التدخل العسكري لتركيا إلى الإطاحة بالحكومة العسكرية في قبرص ، وشهدت اليونان فترة من الديمقراطية المستقرة ، كما تم إعادة الحكومة القبرصية المنتخبة إلى الحكم ، وبهذا نرى أن هذه الحالة هامة بالنسبة لعملية تسوية الصراعات ؛ بسبب تحول جميع أطراف الصراع إلى مجتمعات مفتوحة لمدة تزيد عن ربع قرن حالياً ، وينطبق الوضع ذاته على الأطراف الأخرى المهتمة بالتسوية والمتمثلة في بريطانيا ، والولايات المتحدة ، والاتحاد الأوروبي ، ومع هذا لا يزال الصراع عالقاً . ومع أنه لا توجد حرب حالياً إلا أنه لا وجود لسلام أيضاً بين هذه الدول الديمقراطية ، ويعتقد بعض الدارسين

أن انفتاح هذه المجتمعات يمنع – هو نفسه – من التوصل إلى تسوية للصراع ؛ لأنه من المتعذر إجراء نقاشات جادة لأي اقتراح في ظل الاعتراضات التي تستند على التمسك بالثوابت ، وبمعنى آخر فإنه في الوقت الذي لا تتسبب فيه الديمقراطيات بنشوب الحرب إلا أنها تعقّد من فرص الوصول إلى السلام .

هناك اختلافات أيديولوجية بين أطراف عدد من الحروب الأخرى التي قامت في العقود الثلاثة الأخيرة ، فإذا تجاوزنا المسألة القبرصية نجد أن هناك ثمانية حروب كانت تحمل بعداً ديمقراطياً-دكتاتورياً ، وتمثل هدف أحد طرفي الصراع في اثنتين من الحروب الأخرى في الإطاحة بالنظام الدكتاتوري الذي يسيطر على الطرف الآخر ، فقد هدفت تنزانيا إلى الإطاحة بالنظام الحاكم في أوغندا في حين هدفت فيتنام إلى فعل الشيء ذاته في كمبوديا ، وأما الحروب الأربع المتبقية فقد ارتبطت اثنتان منها بالحرب الباردة بشكل جلي وقوي (فيتنام مع الصين ، والصومال مع إثيوبيا) ، في حين ارتبطت الحربان الأخريان بالحرب الباردة بشكل أضعف (ليبيا مع تشاد ، وتيمور الشرقية) . وحملت اثنتان من الحروب ديناميكية قوية خاصة بهما مع وجود مسألة النظام الحاكم بقوة ضمن أسباب الصراع (العراق مع إيران ، وأرتيريا وإثيوبيا) ، فقد اعتقدت إيران أن العراق يرغب في الإطاحة بالقيادة الإسلامية الجديدة والغضة ، في حين خشيت القيادة العراقية من أن تتسبب إيران بإثارة الشريحة الشيعية الكبيرة في العراق ، وربما أن كلا الجانبين قد أقنعا نفسيهما بهذه الآراء ، وأما أرتيريا فقد استمرت في القلق من عدم قبول إثيوبيا لفكرة ولادة دولة مستقلة حديثاً ، في حين اتهمت إثيوبيا أرتيريا بإثارة القلاقل بين الجماعات العرقية المختلفة في البلاد . وهكذا نرى أن الديمقراطية لم تكن في حسبان أي من الأطراف الأربعة ، ولكن كان هناك وجود – لا شك فيه – لقضية الموقف السياسي للحكومة ، ويمكن رؤية العنصر ذاته في حرب الهند وباكستان عام ١٩٩٩ التي تسببت في رحيل الحكومة الضعيفة في باكستان التي لم تكن تتمتع بالديمقراطية إلا من منظور رسمي فقط . ومع هذا تقلق الكثير من الحكومات باستمرار على موقفها ووضعها ، ولكن هذا لا يعني أنها ترغب في الذهاب إلى الحرب مثلاً ، وذلك لأن مثل هذا الخيار سيزيد من هشاشة وضعها (Heldt 1996) .

نستنتج من هذا أن الاعتبارات الأيديولوجية هامة في تشكيل أسباب وديناميكيات الصراع ، ومع هذا يندر أن تشير التسويات إلى هذه الاعتبارات ؛ لأنها تندرج تحت باب الشؤون الداخلية لكل دولة ، وفيما لو أثار طرف هذه القضايا فإن الطرف الآخر سيرد على الأرجح بطريقة مشابهة ، ولهذا يفضل الطرفان تجنب هذا الموضوع أو يطالبان بالتمسك بمبدأ

عدم التدخل في الشؤون الداخلية . وفي بعض الأحيان تزداد الأمور تعقيداً بسبب وجود رعايا من الطرفين على أراضي الطرف الآخر ، وكان هذا أحد القضايا التي تطرقت إليها اتفاقية ديسمبر ٢٠٠٠ بين إثيوبيا وأرتيريا «يقوم الطرفان بتقديم الرعاية الإنسانية لمواطني الطرف الآخر الموجودين فوق أراضي كلا البلدين» (المادة ٣) . وهدفت هذه المادة إلى حماية حقوق رعايا أرتيريا المقيمين في إثيوبيا والعكس ، ولا توجد آليات محددة لتطبيق مثل هذا الاتفاق ، ولكن العبارة تشير إلى وجود قضايا داخلية تهم الطرف الآخر ، وأن كلا الطرفين يقر بذلك .

لا يثير سجل فرض نظام ديمقراطي جديد بعد انتهاء الحرب الإعجاب ، ففي الحروب التي أطاحت بالأنظمة المتسلطة (مثل نظام عيدي أمين في أوغندا ، أو نظام بول بوت في كمبوديا) لم تكن الحكومات الجديدة ديمقراطية هي الأخرى ، وأما التدخلات الأمريكية في كل من جرينادا وبنما فقد أدت إلى نتائج أفضل ، وقدمت هاتان الحالتان دليلاً على أنه يمكن في بعض الحالات أن يؤدي التدخل العسكري إلى تعزيز الديمقراطية ، ولكن علينا في الوقت ذاته الالتفات إلى مسألة التفاوت في القوة بين الأطراف المتصارعة .

لا نجد في الصراعات المتعلقة بالديمقراطية والديكتاتورية سوى أربع ديمقراطيات فقط ، هي : الولايات المتحدة ، وبريطانيا ، والهند ، وإسرائيل ، ولم تنهزم أي من هذه الديمقراطيات إلا مرة واحدة في فيتنام ، فقد شنت الولايات المتحدة حروباً في فيتنام والخليج ، في حين دخلت بريطانيا في حرب جزر الفوكلاند ، وأما إسرائيل فقد خاضت حروباً مع مصر وسوريا ولبنان ، وبالنسبة للهند فإن لجميع حروبها علاقة بصراعها مع باكستان ، وقد حافظت الهند على نظامها الديمقراطي في معظم الأوقات ، في حين شهدت باكستان – في بعض الأحيان – أنماط حكم أكثر انفتاحاً من غيرها ، وأما حرب فيتنام فقد شنت باسم الديمقراطية ، ولكن النظام الحاكم في فيتنام الجنوبية والمدعوم أمريكياً ما لبث أن انهار لأسباب عديدة منها افتقاره إلى الشرعية القومية ، وأدت حرب الخليج إلى استعادة إمارة الكويت بعيداً عن الديمقراطية التي كنا نتوقعها في ظل الثروة ومستوى التعليم في الكويت ، وأسفر الصراع في جزر الفوكلاند عن قيام ديمقراطية جديدة بعد أن فقد النظام العسكري في الأرجنتين شرعيته ، إذ تم استبداله بنظام ديمقراطي جديد ، وجاء التدخل الهندي في باكستان الشرقية لدعم حركة استقلالية شعبية ، وهو ما أدى إلى دستور ديمقراطي في الدولة الجديدة التي حملت اسم بنغلادش ، ولكن انتظرت البلاد حتى عام ١٩٩٠ لتشهد مزيداً من التجذر الديمقراطي . وبمعنى آخر فإن تاريخ محاولات فرض الديمقراطية بالحرب لا يحفل

بالإنجازات ، إذ تنتهي الحرب بين الديمقراطية واللاديمقراطية عند مرحلة هامة من الناحية العسكرية ، وليس عندما يتم تشكيل حكومة جديدة ، وعلى الرغم من نجاح الديمقراطيات في حروبها إلا أن الحرب شيء ونشر الديمقراطية شيء آخر ، فالقوات الأمريكية مثلاً أوقفت الحرب في الخليج قبل دخول بغداد ، ومع أن آثار الحرب قد تطلق العنان أمام القوى الاجتماعية للإسهام في الديمقراطية في بعض الحالات ، إلا أن هذا الأمر غالباً ما لا يكون محتملاً أو وارداً في الحسابات ، إذ قد تعمل الحرب - أيضاً - على تقوية شرعية الأنظمة القومية أو التسلطية ، فالأنظمة التي حاربتها الولايات المتحدة في كل من فيتنام والعراق كانت حتى عام ٢٠٠١ لا تزال مسيطرة على مقاليد الحكم .

تحمل «الاعتبارات الأيديولوجية» (Idealpolitik Considerations) أبعاداً هامة لإنهاء الحروب ، ولكن لا يعني هذا بالضرورة إنشاء ديمقراطيات جديدة حتى إن كان أحد طرفي الصراع دولة ديمقراطية ، ومن وجهة نظر عملية تسوية الصراعات فإنه من الصعب إدراج إجراءات تهدف إلى تغيير الحكومات التي ستقوم هي نفسها بالتوقيع على اتفاقيات السلام ، ويمكن القول : إن ديناميكيات ما بعد الحرب التي سيشهدها الطرفان أمر يصعب التنبؤ به .

لا تقدم «ديناميكيات صراع الحضارات» (Civilizational Dynamics) أي خلاصات مثيرة ، وإذا فسرنا الصراع على أنه تصادم ما بين «الغرب والآخرين» (Huntington 1996) فإن هذه الفرضية تصبح - بشكل كبير - موازية لفرضية الديمقراطية وأنماط الحكم الأخرى ، ويصبح الأمر أكثر أهمية إذا كان المقصود بذلك الصراع ما بين المجتمعات الإسلامية وغير الإسلامية ، فمن بين الحروب السبع عشرة التي قامت في العقود الثلاثة الأخيرة كانت الدول ذات الأغلبية المسلمة من حيث عدد السكان طرفاً في ثلاثة عشر صراعاً ، وكان ثلاث من هذه الحروب بين دول إسلامية (العراق وإيران ، ليبيا وتشاد ، وغزو الكويت) ، في حين ارتبطت ثلاث حروب أخرى بإسرائيل ، وبمعنى أخر فإن سبع حروب كانت بين طرف مسلم وطرف غير مسلم . وإذا استخدمنا المنظور ذاته لدراسة الحروب التي تمت بين دول ذات قيادات مسيحية ، نجد أن القائمة تضم تسع حالات ، كانت واحدة منها بين دولتين مسيحيتين (بريطانيا والأرجنتين) ، أي أن للإسلام والمسيحية باع طويل في الحروب ، وربما تنطبق نظرية الصراع بين الحضارات (كصراع بين المسيحية والإسلام) على حربي قبرص وتيمور الشرقية ، إذ يمكن وصف الأطراف الرئيسية بأنها مسيحية ومسلمة ، ومع هذا فإن هذه الدول ربما تصف نفسها بالعلمانية ، فالهوية الإسلامية للقبارصة الأتراك ليست قوية ، وأما الإسلام في إندونيسيا فقد كان لفترة طويلة معتدلاً جداً ، ولكن أنماط التحالفات الدولية لا

تتبع هذا التقسيم الديني ، فالولايات المتحدة - مثلاً - لم تساند القبارصة اليونان (وهم مسيحيون أورثوذوكس) ، كما أنها دعمت لفترة طويلة إندونيسيا (على الرغم من أنها دولة مسلمة) ضد سكان تيمور الشرقية (وهم في معظمهم من الروم الكاثوليك) . ومن جهة أخرى نشبت حروب مدمرة عديدة من دون أن يكون لها أي ارتباط بهذا التقسيم (الصين وفيتنام ، الولايات المتحدة وفيتنام ، فيتنام وكمبوديا ، إثيوبيا وأرتيريا) ، وعلاوة على ذلك فقد وقعت اتفاقيات لإنهاء حروب بين دول غير متماثلة في الدين ، مثل تلك الموقعة بين مصر وإسرائيل ، وإثيوبيا والصومال ، ولم يكن للدين أو الحضارة أهمية في عملية إنهاء أي من هذه الحروب ، ولهذا فإن هذا المنظور لا ينطبق على أسباب الحروب ولا على القدرة على إنهائها .

يتناول أحد أبعاد النظرية الحضارية قضية «الفروقات العرقية» (Ethnic Differences) بين الأطراف (وهو موضوع سندرسه بالتفصيل في الفصل السابع) ، وهنا أيضاً لا تحمل هذه الأنماط أي دلالات جديرة بالاهتمام حتى فيما يتعلق بتلك الصراعات التي قامت بعد الحرب الباردة ، وقد كانت هناك بعض من هذه العناصر في الصراع بين موريتانيا والسنغال ، كما يمكن أن نجد بعضاً من هذه العناصر الحضارية في الصراع بين الهند وباكستان ، ولكن الأهم من ذلك هو ملاحظة أن بعض الصراعات تعزز الفروقات العرقية ، بل ربما تتسبب بها في بعض الحالات ، فقد حمل الصراع بين الإكوادور والبيرو أبعاداً هامة لهوية كل من البلدين ، وهو ما زاد من وعي مواطني الدولتين لميولهم ، وينطبق الوضع ذاته على النتائج طويلة الأمد المترتبة على الصراع بين إثيوبيا وأرتيريا ، وتثير الأبعاد الإثنية عناصر معقدة لعملية صنع السلام ، ولكنها مع هذا لم تكن السبب في الصراعات الدولية إلا في حالات نادرة .

تعد «التغيرات السياسية المحلية» (Domestic Political Change) من العناصر الهامة جداً بالنسبة لديناميكيات الصراعات وعملية تسوية الصراعات ؛ وذلك بوصفها واحداً من الأنماط العامة التي يمكن ملاحظتها لدى تناول الأبعاد الأيديولوجية ، وعادة ما تترك الأنظمة الثورية آثاراً سلبية إقليمية تؤثر على الدول المجاورة ، إذ تحدث قدراً كبيراً من التوتر وعمليات إعادة ترتيب التحالفات والحروب . فقد أدى انتصار الخمير الحمر في كمبوديا عام ١٩٧٥ إلى سلسلة من هذه التطورات أدت في نهاية المطاف إلى قيام فيتنام باحتلال البلاد . وتسببت محاولات إخفاء نتائج الانتخابات في باكستان عام ١٩٧ إلى قيام مقاومة في باكستان الشرقية ضد حكم باكستان الغربية ، ثم تطور الأمر إلى ثورة أعقبها تدخل هندي ، ثم

انقسام للبلاد . وأثرت الحرب الأهلية في لبنان على الدول المجاورة ، وهو ما دفعها إلى التدخل بما جعل من هذا الصراع صراعاً دولياً . وتسبب الانقلاب في قبرص بتدخل عسكري تركي ، كما أدى استلام نظام ثوري جديد للحكم في إيران إلى إشعال سلسلة من الأحداث انتهت بنشوب الحرب مع العراق ، وأما إثيوبيا وأرتيريا فقد كان كلاهما خاضعاً لسيطرة حكومات ثورية منتصرة ، وعلى الرغم من أن هذا النمط لا ينطبق على كافة الصراعات إلا أنه يشير إلى الديناميكيات التي من شأنها أن تؤثر على المنطقة برمتها . ويجب إيلاء الديناميكيات الداخلية لعملية صنع السلام عناية كبيرة ؛ نظراً لأن الأنظمة الجديدة هي التي ستدخل في مفاوضات السلام لاحقاً ، وربما يكون من الصعب إقناع الثوار بالحاجة إلى تسوية خلافاتهم مع الأعداء السابقين ، إذ تشعر هذه الأنظمة - تحت نشوة النجاح - بأنها قادرة على الصمود حتى في ظل ظروف صعبة وبشكل يفوق قدرة الآخرين ، ولهذا فإنه من المتوقع أن تقاوم هذه الأنظمة بصلابة أي اتفاقيات سلام ، ولاسيما بعد وقت قصير من انتصارها . وتقدم المصاعب التي برزت لإنهاء الحرب بين العراق وإيران دليلاً على ما سبق ، كما نجد إثباتاً آخر في الحرب بين إثيوبيا وأرتيريا ، والحروب الفيتنامية .

نرى هكذا أن العنصر الأيديولوجي مهم خاصة لأنه يثير مسألة «الشرعية» (Legitimacy) و «الحكم» (Governance) داخل الدول ، وتسهم الاعتبارات الأيديولوجية في فهم أسباب الصراعات بما فيها تأثير التغييرات التي تتركها الثورات في الساحة الإقليمية ، لذا فإن قضية العلاقات الداخلية هي أمر مسلم به من منظور عملية صنع السلام الدولي ، ومع أن الأنظمة الأكثر ديمقراطية من شأنها أن تترك أثراً طويل المدى على الصراعات الدولية ، إلا أن إنهاء الحروب يتطلب التعامل مع الأنظمة مهما كان نمطها .

صنع السلام والسياسات الاقتصادية

Peacemaking and Kapitalpolitik

يرى كثير من المنظرين بأن القضايا الاقتصادية حاسمة في أي تحرك بشري ، وبالضرورة فإن معظم ما يحدث له ارتباطات اقتصادية ، ولكن ليس من السهل تتبع العلاقات الدقيقة التي تربط العوامل الاقتصادية مع نشوب الصراعات وعملية تسوية الصراعات ، ويزيد الوضع صعوبة عندما تبرز عوامل أخرى على مسرح الأحداث مثل تلك التي تناولناها في موضع سابق من هذا الفصل .

من الواضح أن أي صراع مسلح هو بمثابة تحرك مكلف ينطوي على مخاطر كبيرة ، ومن

غير المرجح أن تحصل الدولة على «عائد استثماري» (Return on the Investment) من وراء هذا الصراع بنفس الطريقة التي نجدها عند بناء مصنع ، أو إطلاق منتوج جديد ، أو توظيف عمال جدد . ومن منظور اقتصادي بحت فإن الفرص الأخرى تحظى بقدرة تنبؤية أعلى ، ولهذا فإنها تلقى قدراً أكبر من التفضيل ، وهناك مصالح صناعية معينة تنظر إلى الحرب «كسوق» (Niche) خاصة بها : صناعة الأسلحة ، وتجارة السلاح ، والقوات المسلحة والعمليات الاستخباراتية . وأدركت كثير من هذه المصالح خلال الحرب الباردة أن معظم الأرباح لا تتحقق في الحرب ، ولكن تتحقق من خلال الاستمرار في إعادة التسليح و«التهديد» باللجوء إلى الحرب ، وقد تكون «سباقات التسلح» (Armed Race) مجدية أكثر من الناحية الاقتصادية مقارنة مع الاستخدام الفعلي للأسلحة في الحروب .

تشن الحروب - كما أشرنا مراراً - بقرار سياسي ، ويتم تسويغ الحروب وإضفاء الشرعية عليها من خلال ربطها بالقضايا السياسية ، وتدخل الاعتبارات الأيديولوجية واعتبارات القوة والأرض تحت باب إضفاء الشرعية ، وذلك على عكس السياسات الاقتصادية . وقد حمل بعض المتظاهرين ضد حرب الخليج شعار «لا للدم مقابل النفط» وهو تعبير دقيق عن دور الاقتصاد في الحروب ، وليس من الممكن - خاصة في المجتمعات الديمقراطية والمفتوحة - الحديث عن التدخل العسكري من منظور المكاسب الاقتصادية التي ستجنيها البلاد ، إذ تنطوي الصراعات المسلحة على قتل ودمار ، وهو ما لا يمكن الدفاع عنه علناً من منظور الحسابات الاقتصادية . ولكن هل يعني هذا أن الاعتبارات الاقتصادية غير قائمة؟ ربما لا ، ولكنه يعني أن هناك اعتبارات أخرى أيضاً .

فلننظر بداية إلى «الاعتبارات الاقتصادية» (Economic Arguments) في الحروب التي تناولناها في المبحث (5.1) ، وسيدور النقاش على اثنين من الموارد الاقتصادية : الموارد النفطية (Oil Resources) وطرق المواصلات (Transportation Routes) ، ويعد النفط عنصراً هاماً لإمدادات الطاقة في الاقتصاديات الصناعية ؛ لذا فإنه يؤدي دوراً خاصاً ، إذ يؤدي النقص في إمدادات النفط أو الارتفاع الحاد في أسعاره - أو كلا الأمرين ، إذ إن النقص يؤدي إلى ارتفاع السعر - إلى إحداث اضطراب في اقتصاديات معظم الدول وخاصة تلك التي تعتمد بشكل كبير على استيراد هذه المادة ، ويؤثر هذا الوضع على الدول الغنية والفقيرة على حد سواء ، ولا تحمل أي سلعة أخرى مثل هذا التأثير الهام على الصعيد العالمي . وأما طرق المواصلات فإنها - هي الأخرى - تؤدي دوراً هاماً ، إذ يؤدي إغلاق ممرات مائية معينة - مثلاً - إلى التأثير على اقتصاديات الكثير من الدول خاصة أن هذه الممرات

لا تستعمل لشحن النفط فقط ، وإنما لتأمين الانسياب التجاري بشكل عام . ومن الممكن تحديد المصادر والطرق الهامة على الخريطة ، وبمعنى آخر فإن للاعتبارات الاقتصادية بعداً جيوسياسياً ، وتتباين الاعتبارات الاقتصادية من حيث الثمن والتوقيت ، إذ يتم اكتشاف موارد نفطية جديدة باستمرار ، كما يمكن تطوير مصادر بديلة للطاقة ، والعثور على طرق مواصلات جديدة ، أو ابتكار أساليب نقل أسرع ، أي أن ارتفاع سعر مورد ما يؤدي إلى تشجيع البحث عن بدائل أخرى ، ولهذا فإن الاعتبارات الاقتصادية خاضعة للتغيير ، ولكن يستغرق هذا كله وقتاً طويلاً ، كما أنه سيعمل بشكل تدريجي على إحداث تغيير في الاعتبارات السياسية ، ولهذا – ومن وجهة نظر قصيرة المدى – فإن الاعتبارات الاقتصادية المتعلقة بالموارد والنقل يمكن أن تقترب كثيراً من المصالح الجيوسياسية التقليدية .

كان حضور النفط واضحاً في اثنتين من الحروب التي نشبت في العقود الثلاثة الأخيرة : الحرب العراقية-الإيرانية ، وحرب الخليج . كما أدى النفط أدواراً أخرى ، فقد كانت هناك توقعات باكتشاف النفط في جزر الفوكلاند التي شهدت عمليات تنقيب منذ انتهاء الحرب ، وأما العلاقات بين فيتنام والصين فقد كان الوصول إلى الموارد النفطية المحتملة في المياه المجاورة أمراً واضحاً في خط سير هذه العلاقات ، ومن بين الصراعات الأقل حدة التي أوردناها في الجدول (5.1) كان الصراع الحدودي بين الكاميرون ونيجيريا مرتبطاً باكتشافات نفطية متوقعة ، ولكن لا ترتبط معظم الصراعات الدولية بالنفط . وإذا نظرنا إلى قضية طرق المواصلات فإنه يمكن إضافة صراعين آخرين : إسرائيل ومصر حول قناة السويس ، والولايات المتحدة وبنما لتأمين قناة بنما ، ولكن ليس من الواضح ما إذا كانت المزايا الاقتصادية لهذه القنوات ماثلة بقوة في أذهان صناع القرارات ، وبهذا لا يوجد دليل قوي يربط الصراعات المسلحة الدولية في هذه العقود الثلاثة بفرضية الاعتبارات الاقتصادية التي ترى أن هذه الاعتبارات موجودة دائماً وأنها أهم من باقي الاعتبارات ، ويمكننا القول : إن لهذه الاعتبارات أهمية في بعض الصراعات ولكن ليس في جميعها .

في الحالات التي تكون الدوافع الاقتصادية هامة فيها ، فإن سؤالاً مهماً يظهر وهو : كيف؟ فليس من الواضح – مثلاً – من الناحية النظرية ما إذا كان النمو الاقتصادي أو التراجع الاقتصادي هو الدافع الأساسي الذي يفسر تحرك الدول نحو الصراعات على أساس اقتصادي ، وتقدم التجربة العراقية مثالاً جيداً ، فقد استفاد العراق من ارتفاع أسعار النفط في السبعينيات ، وكانت البلاد تتمتع بوضع مالي قوي جداً لدى بدء حربها مع إيران ، كما كانت تحظى بجيش جيد الإعداد وبنظام إداري سليم ، ولكن الحرب سرعان ما أنهت هذا

الوضع ، فقد أصبح العراق دولة مدينة بعد أن اضطر للاستدانة من جيرانه الأغنياء وخاصة الكويت والسعودية ، وعند انتهاء الحرب طالبت هذه الدول العراق بسداد ما عليه ، ورد العراق بأن هذا الطلب غير عادل ؛ لأنه كان يحارب نيابة عن «الأمة العربية برمتها» في مواجهة «عدوان فارسي» خارجي ، كما رأى العراق بأنه يجب أن ترتفع أسعار النفط العالمية حتى يتمكن من سداد ديونه ، وكان هذا هو جوهر صراع العراق مع الكويت عام ١٩٩٠ ، ولم تكن الكويت أو السعودية راغبتين بتخفيض إنتاجهما لرفع أسعار النفط وإتاحة المجال أمام بيع النفط العراقي بشكل أوسع في السوق العالمية ، وبحلول منتصف يوليو أثارت القيادة العراقية قضية الحدود مع الكويت واتهمت الكويت بسرقة النفط العراقي من خلال عمل حفر في الجانب الكويتي من الحدود ، وفي الثاني من أغسطس عام ١٩٩٠ اجتاح العراق الحدود واحتل الكويت ، وهكذا نرى أن القضية الجيوسياسية قد وضعت على رأس القضية الاقتصادية ، وتقدم هذه الحالة مثالاً واضحاً يبين كيف يمكن للاقتصاد أن يدخل في حسابات قرارات قد تؤدي إلى صراع دولي مسلح . والنقطة المهمة التي يجب ملاحظتها هي ما يلي : في عام ١٩٨٠ كان العراق يتمتع باقتصاد قوي ، وأما في عام ١٩٩٠ فقد كان يعاني من أزمة ، وفي هذين العامين قررت القيادة العراقية ذاتها أن تلقي بالبلد في أتون حربين غير مضمونتي النتائج ، ولا يوجد هناك خط مستقيم يربط بين الأداء الاقتصادي (أو التدهور الاقتصادي) ونشوب الحرب ، لذا فإننا نستنتج أنه يجب دراسة المسائل الاقتصادية من منظور أوسع وليس فقط من منظور اقتصادي بحت .

تبدو هذه طريقة مشجعة لفهم البعد الاقتصادي في الصراعات المسلحة ، إذ إنه يتداخل مع اعتبارات أخرى ، ويمكن إيجاد حلول للقضايا الاقتصادية شريطة أن يتم التعامل معها بمعزل عن الأبعاد الأخرى ، ويجب ألا ننسى أن الجوانب الاقتصادية للحياة الاجتماعية هي الجوانب التي يعد تقسيمها أسهل من غيرها ، وهذا بالضبط هو الهدف من وراء التعبير عن القيم الاقتصادية من خلال العملات مثل الدولار والسنت ، ولكن يصبح الأمر خطيراً إذا ارتبطت الاعتبارات الاقتصادية مع الاعتبارات الثلاثة الأخرى ، تماماً كما حدث مع صدام حسين عام ١٩٩٠ عندما بدأ يثير قضايا تتعلق بالأرض ، وكانت هذه الحالة – التي لم يستوعبها الكثير من زعماء العالم – بمثابة إشارة تحذيرية ، فقد استمر هؤلاء القادة بالنظر إلى الصراع مع الكويت على أنه قضية تتعلق بأسعار النفط وإنتاجه ، ولكنهم أغفلوا التصعيد الذي كان على وشك الحصول .

يمكن القول إن احتماليات حل القضايا الاقتصادية مرتفعة جداً شريطة تناولها وحدها ،

ويشير هذا بأن على استراتيجية تسوية الصراعات الدولية أن تتعامل مع القضايا الاقتصادية بمعزل عن القضايا الأخرى ، وهو ما من شأنه أن يحسن من فرص التوصل إلى اتفاق حول نقطة خلافية واحدة على الأقل ، ففي المفاوضات بين الإكوادور والبيرو كانت قضايا الحقوق الملاحية والمشاريع التنموية هي أول ما اتفق الطرفان عليه ، في حين لم يتم الاتفاق على قضية الحدود إلا في آخر المطاف ، ومع هذا تعد مثل هذه الاتفاقيات مهمة لإثبات أن لأي اتفاق نهائي مكونات كثيرة ، وأن لأية اتفاقية سلام مردوداً اقتصادياً ، ويمكن للاعتبارات الاقتصادية أن تساعد في الوصول إلى اتفاقيات إجمالية أكبر حجماً ، ولكن لا يمكن اعتبار هذه الاتفاقيات كاملة ما لم تتضمن حلاً للقضايا الأخرى أيضاً ، إذ أن الهدف لا يتمثل في عقد اتفاقيات تجارية مربحة وإنما في تسوية الخلافات الهامة بين الدول .

تقدم عملية هلسنكي (Helsinki Process) - وهي العملية التي أنهت الحرب الباردة - مثالاً مفيداً ، فقد هدفت إلى تقليل التوتر بين الشرق والغرب أثناء الحرب الباردة ، وتم الاتفاق على هذه العملية في مدينة هلسنكي (فنلندا) عام ١٩٧٥ ، وتم تشكيل «سلال» (Baskets) لتناول أنماط القضايا الأربعة التي حددناها ، إذ تعاملت إحدى المجموعات مع القضايا الحدودية ، في حين تناولت الثانية التعاون الاقتصادي ، وأما الثالثة فتناولت حقوق الإنسان ، وتم تشكيل مجموعة مستقلة للتقليل من القوات العسكرية . وكانت المجموعة الثانية هي أولى المجموعات التي حظيت بالاتفاق ، وأما القضايا الجيوسياسية المتعلقة بالحدود فقد تم تناولها من خلال صفقة اشتملت أيضاً على القضايا الأيديولوجية المتعلقة بحقوق الإنسان ، فقد ضمن الغرب توقيع الاتحاد السوفيتي لاتفاقية حول حقوق الإنسان بعد أن وافق (أي الغرب) على المطلب السوفيتي بإبقاء الحدود في أوروبا على وضعها القائم ، وأصبحت الاتفاقية تعرف باسم «اتفاقية حقوق الإنسان» في الغرب ، ولا زالت جماعات حقوق الإنسان في هلسنكي تحتل مكانة مهمة ، وقد نظرت الجماعات المعارضة لحكوماتها في أوروبا الشرقية إلى الاتفاقية من المنظور الغربي نفسه ، وأما الأوساط الرسمية في المعسكر الشرقي فقد رحبت بالاتفاقية معتبرة إياها تعزيزاً للسيطرة السوفيتية في أوروبا الشرقية ، ولكن بعد خمسة عشر عاماً اتضح أنهم كانوا مخطئين .

وهكذا يتضح أن القضايا الاقتصادية يمكن أن تكون هامة في اتفاقيات السلام ، وعادة ما يكون هناك تطابق في المصالح حيال مثل هذه الترتيبات ، ومنذ انتهاء الحرب الباردة ظهرت باستمرار قضية خلافية كإحدى نتائج الحرب ، وهي قضية التعويضات (The Issue of Compensation) ، وقد شكلت هذه القضية عقبة قديمة أمام عملية صنع السلام ، إذ غالباً

ما يطالب المنتصر بالحصول على موارد من الطرف الخاسر حتى يغطي ما خسره في الحرب ، أو حتى تكون الحرب مجدية بالنسبة له ، ولم يشهد القرن العشرون الكثير من هذا المطالبات ، وكما أشرنا سابقاً فقد كان هذا المطلب أحد العناصر الهامة في معاهدة فرساي (Versailles Treaty) التي أنهت الحرب العالمية الأولى ، إذ توجب على ألمانيا دفع تعويض حرب بوصفه جزءاً من المبدأ العقابي الذي وضحناه في المبحث (5.2) . ويرى البعض أن هذا الشرط أعاق من استعادة ألمانيا لعافيتها الاقتصادية ، وهو ما استغله هتلر وغيره من منتقدي الاتفاقية ، ولهذا لم تؤدي قضية التعويضات أي دور هام بعد الحرب العالمية الثانية فيما يتعلق بمعاملة الغرب لألمانيا ، ولكنّ الاتحاد السوفيتي طالب بتعويضات حرب من أعدائه في الحرب ، وأما فنلندا فقد شكلت هذه التعويضات عبئاً كبيراً عليها ، وتحول هذا العبء إلى ميزة للاقتصاد الفنلندي ؛ لأنه فتح الطريق أمامها للوصول إلى السوق السوفيتية التي لم تكن مفتوحة أمام الآخرين ، ولم تحتل قضية التعويضات أي دور هام في كثير من الحروب التي اشتعلت في العقود اللاحقة .

اشتملت معاهدة باريس (Paris Treaty) التي أنهت التدخل الأمريكي في فيتنام عام ١٩٧٣ على مثل هذه الشروط ، ولكن الولايات المتحدة لم تطبقها ، وبعد حرب الخليج تم تأسيس لجنة خاصة لاستعادة الخسائر الكويتية جراء الاحتلال العراقي ، وأمكن في هذه الحالة دفع التعويضات من خلال الأمم المتحدة التي كانت تسيطر على عوائد مبيعات النفط العراقي . كما تم الاتفاق بين إثيوبيا وأرتيريا على صيغة مشابهة ، إذ تم إنشاء لجنة للمطالبات لتنظيم مسألة التعويضات ، وقامت حكومة كلا البلدين بتسليم مطالباتهما إلى هذه اللجنة لدراستها ، ومن المتوقع أن تقوم هذه اللجان بمقايضة مطالب كل طرف بمطالب الطرف الآخر من أجل التوصل إلى تسوية اقتصادية دائمة ، ويتوجب علينا الانتظار لمعرفة ما إذا كان أحد الطرفين سيدفع تعويضات أكبر من الطرف الآخر ، كما علينا الانتظار لمعرفة ردة فعل ذلك الطرف .

تؤدي الاعتبارات الاقتصادية دوراً في أسباب الصراعات الدولية وخاصة فيما يتعلق بسلع معينة ، ومع هذا لم تظهر هذه الاعتبارات بشكل بارز في الكثير من الصراعات ، فلم تكن لهذه الاعتبارات أي دور مباشر في حروب القرن الإفريقي أو كشمير ، وفيما يتعلق بعملية صنع السلام عادة ما تبرز اعتبارات أخرى لتحتل موقع الصدارة في المفاوضات ، ومع هذا نرى أن قضية التعويضات مهمة جداً للعمليات التي تستهدف إنهاء الحرب ، وإن كان من النادر مواجهة عقبات تتعلق بالاعتبارات الاقتصادية أثناء عملية صنع السلام ، فإنه من المهم على القائمين على هذه العملية ألا تغيب مثل هذه الاعتبارات عن أذهانهم .

الآليات السبعة

The Seven Mechanisms

يظهر التحليل الآتي أن للآليات السبع تطبيقات مختلفة بالنسبة للقضايا الأيديولوجية والاقتصادية .

تتعلق الآلية الأولى «بتغيير الأولويات» (Changes of Priority) ، فيمكن للقضايا الأيديولوجية أن تنقل الأطراف من نقطة التفسيرات المتصلبة إلى التفسيرات المرنة حيال مطالبها ، ولا ننسى أن لجميع الأنظمة الأيديولوجية تفسيراتها المتصلبة (Hard) والمرنة (Soft) . ونقصد بالتفسيرات المتصلبة أنه ينظر إلى النظام الفكري باعتباره النظام الصحيح والحصري ، ولهذا لا يتقبل هذا النظام أية آراء بديلة ، وعادة ما يبرز مثل هذا الموقف في الصراعات . وأما مصطلح التفسيرات المرنة فإنه يعني تبني منهج أكثر انفتاحاً وتسامحاً وتقبلاً للآراء الأخرى ، وتحتل المواقف التي تتبناها جميع الأطراف أهمية كبرى في عملية تسوية الصراعات ، كما أن القدرة على تقبل النقاش أمر مهم جداً للوصول إلى التفاهم والاحترام ، وقد يسفر عن تغير في مواقف الأطراف حيال القضايا الأيديولوجية ، ولكن ليس من المتوقع لأية عملية مفاوضات دولية أن تصل إلى هذه المرحلة ، لهذا فإن تبني مواقف بديلة أمر مهم على المدى البعيد ، ويشير ذلك إلى أنه يتوجب أن تشتمل اتفاقيات السلام على آفاق تغيرية ، وفتح قنوات للحوار ، واللقاء على مستويات عديدة من دون الاقتصار على المستوى السياسي ، ويندر أن نشاهد وجود مثل هذا العنصر في اتفاقيات السلام الدولية ، وكما أشرنا سابقاً فقد يتحول هذا إلى أحد الآثار الجانبية المترتبة على إنهاء الحرب ، ولكنه مهم للعلاقات على المدى البعيد وإن اقتصرت المشاركة في هذه النقاشات على مجموعة صغيرة فقط ، فمن شأن هذا الأمر أن يوسع من آفاق الخيارات في المجتمع .

يرتبط انتهاء الحرب الباردة ارتباطاً وثيقاً مع القدرة على تطوير وجهات نظر جديدة حول الأيديولوجية الشيوعية والبحث عن أوجه الشبه بينها وبين الديمقراطية (وهو ما أصبح يعرف باسم «الشيوعية الأوروبية» (Euro-Communism) أو الجلاسنوست (Glasnost) والبريسترويكا (Perestroika)) ، وقد أدت هذه الفلسفة إلى انهيار إمبراطورية وحزب ، ولكنها ساعدت أيضاً على ولادة منظمات جديدة تحمل أجندات تمزج ما بين الشيوعية والمجتمع الديمقراطي . ونعود إلى ما تقدم ، فالتفسيرات المرنة تعني تقبل الأطراف للتغيرات ، أو ما يوصف أحياناً بالمواقف «المعتدلة» (Moderate) ، وتحمل مثل هذه التطورات أهمية واضحة خاصة في المجتمعات التي عانت من أنظمة أيديولوجية متصلبة لفترة طويلة ، ولا

يعني هذا أن على «القومي» أن يتحول إلى «متعصب» مثلاً ، ولكن الحفاظ على الهوية القومية يظل أمراً هاماً لعملية تسوية الصراعات ومدى قبولها في المجتمع .

أما الاعتبارات الاقتصادية ، فتشير الآلية الأولى إلى الحاجة لفصل القضايا الاقتصادية عن تلك التي تكتسب صبغة سياسية مثلاً ؛ لأن تسوية القضايا الاقتصادية أكثر سهولة ، كما أنه من الأسهل إحداث تغيير في المواقف إذا كانت مستندة الى حسابات اقتصادية ، ويمكن التوصل إلى اتفاق إذا كانت مزايا الاتفاق تفوق مزايا المواجهة .

يبدو تطبيق الآلية الثانية «تقسيم القيم» (Dividing the Values) أمراً صعباً فيما يتعلق بالأيديولوجيات العلمانية والدينية ، ومع هذا فإنه من المثير للاهتمام أن نتساءل عن طبيعة ما يجري في النقاشات ، ولا شك في أن النقاشات تقوم على مبدأ الأخذ والعطاء ، ويمكن التوصل إلى مواقف تتوسط مواقف الطرفين . ومن الجدير بالملاحظة أن أنماطاً تفكيرية جديدة تبدأ بالظهور عندما يكون هناك صدام جغرافي بين الأنظمة الفكرية ، وقد لا يكون من المصادفة أن نعرف أن الأديان الأربعة التوحيدية والأكثر نفوذاً قد ظهرت جميعها في المنطقة الواقعة ما بين البحر المتوسط ونهر أندوس (وهذه الأديان هي : اليهودية ، والمسيحية ، والإسلام ، والسيخية ، وقد تكون جميعها مستندة إلى الفكر الزرادشتي) ، كما يمكن للآلية الثالثة ، «المقايضة» (Horse-Trading) أن تنطبق على هذه الأنماط الفكرية ، إذ يتم إعادة صياغة الآراء المختلفة ضمن نظام اندماجي جديد بالكامل يقلل من بعض الفروق السابقة ، ولكن لا يمكن الوصول إلى مثل هذا الفكر الجديد بسرعة ، وخاصة أنه يعتمد على القدرة المجتمعية على النقاش المفتوح .

يمكن تناول هاتين الآليتين (التقسيم والمقايضة) بسهولة فيما يتعلق بالصراعات الأيديولوجية ، وذلك من خلال عملية المقايضة واللجوء إلى القيم الاقتصادية كخط أساس ، إذ يصبح الأمر عبارة عن تثبيت سعر السلع موضوع البحث ، ومن ثم العمل على بلورة ترتيب مقبول لدى الطرفين ، ولا تشتمل أي من القضايا الأخرى على سلم للقيم يمكن لجميع الأطراف الاتفاق عليه ، والاستناد إليه في المفاوضات .

تتعلق الآلية الرابعة «بتشارك القيم» (Sharing of Assets) ، ومن منظور القيم المشتركة يمكن أن تكون الأيديولوجيا قادرة على تطوير صلات غير متوقعة مع الجانب المقابل ، ويورد التاريخ الكثير من التحالفات المفاجئة ، حتى في الحرب الباردة فقد كانت هناك قيماً مشتركة بين الشرق والغرب ، فقد كان الطرفان - مثلاً - ينظران بسلبية إلى الفاشية في كل من إسبانيا والبرتغال ، كما كان هناك فهم مشترك مؤيد لانتهاء حقبة الاستعمار ومناهض

لنظام الفصل العنصري في جنوب إفريقيا ، ولم يكن هذا مستنداً إلى اعتبارات القوة ، وإنما جاء نابعاً من المواقف الأيديولوجية نفسها التي جعلت من الطرفين حلفاء في الحرب العالمية الثانية . ويمكن للقيم المشتركة أن تقود إلى قيام عمل مشترك ، وفي بداية الأمر كان الطرفان داعمين لإنشاء إسرائيل ، ولم يختلفا حول قضايا السلام في الشرق الأوسط إلا بعد فترة ، وقد أدى انفتاح النظام السوفيتي في أواخر الثمانينيات إلى إعطاء أولوية جديدة للقضايا البيئية ، وهي قضايا امتدت إلى ما وراء حدود الكتلة السوفيتية . وإذا نظرنا إلى اتفاقيات السلام الموقعة منذ الحرب الباردة نجد أن هناك إشارات قليلة إلى مثل هذه القيم المشتركة ، ومع هذا فالسلام بين الإكوادور والبيرو حظيت به فكرة إنشاء محمية بيئية في المنطقة المتصارع عليها بموافقة الطرفين .

تقل المشاكل التي يسببها هذا الأمر فيما يتعلق بالاعتبارات الاقتصادية ، فالأمر – ببساطة – عبارة عن مسألة إنشاء شركة مشتركة يتم تقسيم أرباحها من خلال صيغة معينة يتفق عليها لدى تأسيس الشركة ، ويمكن تسوية الكثير من الصراعات المتعلقة بالموارد النفطية بهذه الطريقة ما لم تتدخل قضايا أخرى في هذه الاعتبارات .

تتمثل الآلية الخامسة في «إحالة السيطرة على الموارد المتصارع عليها لأطراف أخرى» (Turning Control over Contested Values over to other Parties) ، وتناسب هذه الآلية القضايا الاقتصادية بشكل مثالي ، وتتجسد هذه الآلية – أحياناً – على شكل الخصخصة (Privatization) . ومع أنه من النادر اللجوء إلى هذا في اتفاقيات السلام ، إلا أن اتفاق السلام بين الإكوادور والبيرو يشتمل على تحويل إحدى المناطق الهامة إلى ملكية خاصة . ولا يمكن تسوية القضايا الأيديولوجية بهذه الآلية ، إذ تمتلك المثل حياتها الخاصة ولا يمكن استبدالها بآراء أخرى ، كما حصل جزئياً في عملية التفريق بين الديمقراطية والديكتاتورية ، ومع هذا فقد أثارت القضايا البيئية مخاوف تسببت بتحديات جديدة لكل من نظام الحكم والشرعية .

يمكن رؤية انعكاسات مماثلة في الآلية السادسة لتسوية الصراعات ، وهي آلية «اللجوء إلى المحاكم ووسائل تسوية الصراعات الأخرى خارج إطار أطراف الصراع» (The Use of Courts and other Conflict Resolution Mechanisms) ، وبالنسبة للقضايا الأيديولوجية فإن هذا يعني وجود سلطة شرعية تقرر التفسير «الصحيح» (Correct) لآراء معينة ، ففي البلدان ذات الشريحة الكاثوليكية الواسعة يمكن لقرار البابا حول قضايا مختلفة أن يكون إحدى الطرق المتاحة لتسوية الجدل الداخلي ، وفي واقع الأمر تم اللجوء إلى سلطة الفاتيكان

(Vatican) لتسوية بعض الصراعات الجيوسياسية كما حدث في الصراع بين الأرجنتين وتشيلي مثلاً ، وتؤدي جامعة الأزهر في القاهرة دوراً مماثلاً في العالم الإسلامي ولاسيما الطائفة السنية ، فقد كان للتصريح الذي قدمه الأزهر للمواءمة ما بين تعاليم الإسلام واتفاقيات كامب ديفيد أثراً هاماً في عملية السلام ، وجاء في التصريح أنه من المسموح عقد اتفاق «سلام مؤقت» (Temporary Peace) غير محدد بين المسلمين وغير المسلمين . وتعد عملية اللجوء إلى آليات تسوية الصراعات هامة جداً في الاعتبارات الاقتصادية ، ولهذا يشتمل قانون منظمة التجارة العالمية على فقرات تتعلق بالتحكيم (Arbitration) ، وفي الفترة ما بين عامي ١٩٩٥-١٩٩٨ تم تقديم ١٥٠ التماس تحكيم إلى وحدة التسوية في المنظمة ، وهو ما يزيد عن القضايا المرفوعة أمام محكمة العدل الدولية منذ عام ١٩٢٢(Petersmann 1999: 280; Reisman and Wiedman 1995; Seth 2000) .

يمكن أخيراً اتباع الآلية السابعة ، وهي «تجاهل القضية» (Be Left to Oblivion) ، وهذا ما يحدث لأغلبية القضايا الأيديولوجية ، إذ تقل أهمية المواجهات التي كانت تبدو هامة ، بل إنها تتلاشى في بعض الحالات ، ومن هذا المنظور فإن القضايا الأيديولوجية لا تمتلك القدر نفسه من الديمومة الذي تمتلكه القضايا المتعلقة بالسياسة الواقعية أو السياسات الجيوسياسية ، وتظل الاعتبارات الأيديولوجية قائمة كأحد أنماط ظواهر الصراعات ولكن تأثيرها يشهد حدوث تغييرات ، فلم تعد الآراء الفاشية والنازية والشيوعية قائمة في النقاشات المتعلقة بشرعية الحكومات في معظم أنحاء العالم ، ولكنها لا زالت تلقى صدى لها لدى بعض الجماعات وفي العالم الغربي كذلك . وشهدت أوروبا عودة مفاجئة للتعصب الوطني مع نهاية الحرب الباردة ، وذلك بعد أن كانت هذه الظاهرة جزءاً من التجربة الأوروبية في بداية القرن العشرين ، ولاتزال الأحزاب الشيوعية تتولى مقاليد الحكم في بعض أجزاء شرق آسيا ، كما لا تزال بعض الأحزاب الشيوعية الأقل إصلاحاً تحمل أهمية كبرى في أوروبا الشرقية ، وبهذا نرى أن الآراء لا تختفي وإنما تتغير من حيث أهميتها . واكتسبت الديمقراطية اهتماماً على الصعيد العالمي بوصفها قيمة شرعية ، وقد ساعدت نوعاً ما في تعميق التقسيم بين الديمقراطية واللاديمقراطية ، ويمكن رؤية ذلك في النقاشات المتعلقة بالتدخل العسكري لأسباب إنسانية ، وتزداد مكانة النقاش حول مدى حق الدول في التدخل في دولة أخرى من أجل حماية الأرواح البشرية المهددة من حكومتهم ، ويستند هذا النقاش لا إلى قيمة البقاء البشري فحسب وإنما إلى قوة الفكر الديمقراطي والقوى الديمقراطية ، ونخلص إلى القول : إن الاهتمامات الأيديولوجية متغيرة ولكنها لا تختفي .

يحمل الاقتصاد سمة باهتة فيما يتعلق بالاعتبارات الاقتصادية ، إذ إنه لا يشكل قضية يمكن لها أن تتحول بسهولة إلى صراع أو حرب ، كما أنها قضية لا تستحق تعريض حياة البشر إلى الخطر من أجلها (من وجهة نظر الرأي العام على الأقل) ، وهناك عدد متنوع من هيكليات المافيا القائمة التي يمكن أن يكون عنفها مرتبطاً بشكل مباشر مع المصالح الاقتصادية ، ولكن فيما يتعلق بالعلاقات الدولية فإنه من النادر لمثل هذا الأمر أن يحدث ، إذ عادة ما يتم تنظيم القضايا الاقتصادية ، كما يمكن إعادة التفاوض حول قضية معينة بأوقات متفق عليها ، وعلى مستويات حكومية متفق عليها . وبهذا تتحول القضايا الاقتصادية إلى روتين ، وجزء من الحياة اليومية ، وبطرق غير متاحة أمام القضايا الأيديولوجية والجيوسياسية والقضايا المتعلقة بالقوة ، وقد شهد معظم عقد التسعينيات مفاوضات اقتصادية واسعة النطاق من دون أن تتسبب في أي جدل شعبي ، ويمكن القول : إنه أصبح ينظر إلى هذه القضايا على أنها قضايا فنية فقط ، ولكن مع نهاية العقد التاسع من القرن الماضي عادت هذه القضايا بصورة قوية ؛ وذلك من خلال الاحتجاجات الواسعة ضد سياسة العولمة التي تدعمها منظمة التجارة العالمية وصندوق النقد الدولي ، ولهذا تظل هذه القضايا هامة في تحديد الأطراف والأجندات . وفي النهاية نقول : إن القضايا الاقتصادية لا تؤدي دوراً قوياً في نشوب الصراعات الدولية التي تناولناها ، وأنها لهذا لا تذكر في اتفاقيات السلام إلا إن كانت مرتبطة بموارد معينة (كالنفط) أو بقضايا التعويضات .

5.4 تسوية الصراعات الدولية: الخلاصات
Conclusions for Interstate Conflict Resolution

لا تزال الصراعات الدولية تشكل عقبة في طريق العلاقات الدولية والمنظمات الدولية على الرغم من أنها لم تعد تحتل حيزاً واسعاً بعد انتهاء الحرب الباردة مقارنة مع ما كان الحال عليه قبل عشرين عاماً ، فقد شهد العالم عدداً أقل من الحروب الدولية ، كما أن المواجهة بين الشرق والغرب وصلت إلى نهايتها ، ومع هذا لاتزال الصراعات الدولية تنشب ، ولا يوجد هناك ما يدفع إلى الاعتقاد بأنها ستتوقف كلية ، ومع أن انتشار الديمقراطية وعملية الاندماج قد يقللان – في نهاية المطاف – من احتماليات تعرض النظام الدولي للحروب – كما ترى الدراسات التي تناولت فرضية الديمقراطية–السلام (Russett 1993; Russett and Oneal 2001; Weart1998) - إلا أن هذا أبعد ما يكون عن عملية خطية ، إذ لا تزال هناك حروب بين دول ديمقراطية وأخرى غير ديمقراطية ، بل وهناك صراع بين دولتين ديمقراطيتين

(قبرص وتركيا) ، ولعل القضية المهمة في المستقبل هو احتمال نشوب صراع بين القوى الكبرى مثل الغرب والصين وروسيا والهند ، ولهذا يجب إيلاء أهمية قصوى للصراعات الدولية ، وتظل التحليلات والحلول المقدمة في هذا الفصل هامة للمستقبل المنظور .

رأينا أن هناك أنواعاً أربعة من القضايا التي ترد باستمرار في الدراسات التي تتناول مخاطر نشوب حرب دولية :

أ . قضايا جيوسياسية حول الحدود والأراضي .

ب . السياسة الواقعية حول التسلح والحفاظ على القوة .

ج . الاعتبارات الأيديولوجية حول الشرعية ونظام الحكم .

د . الاعتبارات الاقتصادية حول ثروات معينة والموارد الاقتصادية الأخرى .

وكما أوضحنا في هذا الفصل تظل قضايا القوة والأرض الأكثر شيوعاً ، وتكتسب مسائل الأيديولوجيا والاقتصاد الأهمية خاصة إذا ما اندمجت أسباب الصراع مع اعتبارات القوة والأرض ، ولهذا يجب على اتفاقيات السلام أن تبحث عن طرق لمعالجة مسائل القوة والأرض بشكل أساسي .

ومهما يكن من أمر ، فإن هناك درساً آخر نستخلصه من هذا التحليل ، وهو أنه يمكن تسوية الصراعات الاقتصادية (Economic Conflicts) إذا ما عولجت وحدها ، وتنطبق جميع الآليات السبع على الصراعات الاقتصادية ، إذ يكون الأطراف قادرين على تغيير مواقفهم والبحث عن طرق لتقاسم الموارد ، أو مقايضتها ، أو التشارك فيها ، أو تسليمها لطرف ثالث ، أو اللجوء إلى آليات تسوية الصراعات . وتأتي مسألة بساطة القياسات (دولار وسنت وغير ذلك من القيم) لتزيد من سهولة التسوية ، كما تسهم العقبة الأخلاقية المتمثلة في شن حرب من أجل الأموال في سهولة تسوية هذه الصراعات ، وهكذا تتناقض الاعتبارات الاقتصادية مع الاعتبارات الأيديولوجية على وجه الخصوص ؛ وذلك لقدرتها العالية على إشعال الأفراد ودفعهم للتحرك ، إذ يرى هؤلاء أنه من الأفضل الموت في سبيل قيمة عليا سواء تمثلت هذه القيمة في الله ، أو الوطن ، أو الديمقراطية ، أو غير ذلك ، ولهذا فإن للاعتبارات الأيديولوجية مقدرة حشدية تفوق ما نراه في الفئات الأخرى ، ومع هذا تحتل الجغرافيا السياسية والقوة مركز اللب في كثير من الصراعات الدولية ، وهنا يواجه الأطراف القدر الأكبر من المصاعب أثناء سعيهم للوصول إلى اتفاقيات سلام ، كما أن هذه القضايا هي التي قد تتسبب - أكثر من غيرها - في فشل الاتفاقيات .

إنه لمن المشجع أن نعرف أنه تم التوصل إلى اتفاقيات حول هذه القضايا الشائكة ، وقد

أشـرنا إلى أن لدى المجتـمع الدولي بعض المبـادئ التي تمكنه من التـعـامل مع القـضـايا الجيوسياسية ، وهناك تفضيل واسع بضرورة أن تنطلق المفاوضات من نقطة الوضع الذي كان سائداً قبل الصراع ، كما أشرنا إلى أنه يتوجب حل قضية سيطرة طرف ما على أراض لطرف آخر أثناء الحرب بحيث يتم الانسحاب إما قبل التسوية أو باعتبارها جزءاً منها . ويؤكد ميثاق الأمم المتحدة على قضية وحدة الأراضي باعتبارها مبدأ أساسياً للسلام والأمن الدوليين ، ولهذا فإن هناك مطالبة دائمة بعودة الأطراف إلى خطوط التقسيم التي كانت قائمة قبل الحرب ، ولكن شاهدت - أيضاً - حالات لم يتم فيها تطبيق هذا المبدأ بالحزم الذي كان متوقعاً ، ومع هذا يكتسب هذا المبدأ قدراً أكبر من القوة ، ولعله هو السبب وراء الوصول إلى اتفاقيات أكثر استمرارية .

تنطبق جميع الآليات السبع لتسوية الصراعات على الصراعات الجيوسياسية ، ويمكن أن تقوم الأطراف بتغيير مواقفها فعلاً ، ولكن لا يتم اللجوء إلى آليتي تقسيم الأراضي أو مقايضتها بالقدر نفسه الذي كان سائداً فيما مضى ، وهنا أيضاً يتعلق الأمر بقضايا حساسة للغاية كما رأينا في التسوية بين الإكوادور والبيرو عام ١٩٩٨ ، وبين إثيوبيا وأرتيريا عام ٢٠٠٠ . وفيما يتعلق بخيار تشكيل دول محايدة (أي تلك المواقف التي لا يمكن فيها لأي من أطراف الصراع الرئيسية أن تحصل على مبتغاها) فقد رأينا أنه قد يكون إيجابياً (كمبوديا) ، وقد يكون سلبياً (قبرص) . وقد يكون خيار إنشاء مناطق عازلة تحت سيطرة طرف خارجي حلاً أفضل ، ولكنه يتطلب التزاماً طويل المدى من كل أطراف الصراع والطرف الخارجي كما كان الحال عليه في سيناء مثلاً . ومع أن الصراعات الحدودية قد تمتد لفترات طويلة إلا أنها تظل حاضرة وتصبح جزءاً من الوجدان القومي ، ولهذا فإنه من الصعب نسيانها ، ويتطلب تسوية هذه الصراعات البدء بعملية سلام ، وقد رأينا كيف توصلت الإكوادور والبيرو إلى تسوية نهاية عام ١٩٩٨ بعد اللجوء إلى بعض من الآليات التي تناولناها .

يندر أن تحظى قضايا القوة بمعالجة ملائمة في اتفاقيات السلام ، وأفضل ما يمكن الحصول عليه هو تنظيم عمليات التسلح (Regulation of Armaments) من خلال إجراءات تقوم بها الأطراف المعنية مباشرة ضمن ترتيبات خاصة لضبط التسلح ، وقد شهدت الحرب الباردة الكثير من هذه الترتيبات ، ومنذ انتهاء هذه الحرب شهد العالم عدداً أقل من هذه الترتيبات في مجال الأسلحة النووية .

وإذا استعرضنا جهود إنهاء الصراعات الدولية فإننا نجد أنها تتضمن قدراً قليلاً نسبياً

من إجراءات نزع التسلح ، ومع هذا فإن الانطباع العام هو أنه بالإمكان تدبر قضايا التسلح من خلال الاتفاقيات خاصة وأنه من الممكن مراقبة عمليات نزع التسلح ، وعادة ما تكون هناك اتفاقيات بين الخبراء العسكريين حول نوعية الأسلحة التي يمكن للأنظمة المختلفة أن تنجح في إنجازها ، وهكذا نرى أنه يمكن أن تغير الأطراف من مواقفها ، أو أن تتشارك ، أو تتقايض ، وذلك من خلال المفاوضات الخاصة بالتسلح ، ولا ننسى بالطبع أن الأسلحة تتقادم ، أي أنه قد لا تعود للأنظمة القديمة أية أهمية ، ومع هذا فإن الانتقال السريع لتكنولوجيا التسلح يثير مخاطر واضطرابات متجددة ، وهو ما يزيد من محدودية التوصل إلى تسوية محتملة .

لعل الدرس الأهم يتعلق بنقطة أخرى : كيف تتعامل الأطراف مع بعضها بعضاً بعد انتهاء الصراع؟ وترتبط هذه النقطة بقضية مسؤولية الحرب ، فهل هناك مسؤولية عن الأحداث المدمرة التي تشهدها حرب ما بين بلدين؟ وقد تمت إثارة هذه القضية في العديد من الحالات ومنعت التوصل إلى اتفاقيات مبكرة (إيران والعراق ، أرتيريا وإثيوبيا) ، كما استندت عملية ترتيب التعويضات في حرب الخليج على مبدأ أن أحد الأطراف كان مسؤولاً عن الحرب بدرجة أكبر من الطرف الآخر ، وليس من المحتمل أن تتفق الأطراف فيما بينها على هذه القضية أثناء عملية المفاوضات ، ولهذا تتطلب عملية تحديد المسؤولية اللجوء إلى المحاكم والتشريع الجزائي الدولي الذي تبلور في التسعينيات ، وتوج بصياغة ميثاق المحكمة الجنائية الدولية عام ١٩٩٨ ، وستترك هذه المحكمة أثراً حتمياً على عملية صنع السلام الدولي فور أن تتم المصادقة عليها وتباشر مهام عملها .

الفصل السادس

تسوية الصراعات في الحروب الأهلية
Conflict Resolution in Civil Wars

6.1 الصراعات المسلحة واتفاقيات السلام داخل الدول
Armed Conflicts and Peace Accords within States

شكلت الحروب الأهلية (أو بالأحرى الصراعات الداخلية حول الحكم) عنصراً دائماً من عناصر خريطة الصراعات الدولية، ولكنها اكتسبت اهتماماً خاصاً بعد نهاية الحرب الباردة (١١). ولا تعد الصراعات المسلحة إلا ظاهرة واحدة محدودة من مجموع الظواهر المختلفة والكثيرة التي تتعلق بمسألة الصراعات الداخلية من قبل الانقلابات العسكرية (التي تكون أحياناً سريعة وتترك قدراً قليلاً من العنف)، ومحاولات الانقلاب، والثورات القصيرة، وتحركات الميليشيات، والعصابات المسلحة، وحركات التحرر، والمنظمات الإرهابية، والجماعات المتحالفة. كما تؤدي التحركات الحكومية دوراً هاماً، وعادة ما تكون على ارتباط وثيق بتحركات الخصوم، فهناك تحركات حكومية على شكل قمع، وإجراءات بوليسية، وأدوات قانونية (مثل الحجز الوقائي)، وانتهاكات لحقوق الإنسان، وعمليات اعتقالية. ويمكن رؤية هذا النمط في الدول الغنية والفقيرة على حد سواء، ويمكن إرجاع قدر كبير من العنف في العالم إلى الصراعات المتعلقة بالسيطرة على الحكم في دول معينة، فهذه قضية قديمة حظيت بالكثير من التحليل السياسي، ولكنها حظيت بمكانة بارزة جديدة بعد الحرب الباردة، إذ ظهرت مصطلحات، مثل: الحروب الأهلية، والحروب غير الأهلية، والدول الضعيفة، والدول المنهارة، وفشل الدولة. وسنتناول الآن هذه القضية أثناء الحرب الباردة وبعدها.

الحروب الأهلية أثناء الحرب الباردة وبعدها
Civil Wars During and after the Cold War

توصف الحرب الأهلية على أنها أهم سمات فترة ما بعد الحرب الباردة، وهذا وصف صحيح تماماً، وكما لاحظنا في المبحث (5.1) فقد تعلقت الكثير من صراعات حقبة الحرب الباردة بالظروف الداخلية والسيطرة على أجهزة الحكم، وتمركزت الفكرة حول ما إذا كانت

دولة معينة تخضع لحكم يساري أو يميني ، أو لحكم موال للسوفييت أو موال للغرب ، أي أنه كان ينظر إلى الصراعات على أنها جزء من الحرب الباردة ، ولهذا فقد حملت بعداً دولياً .
كما شهد العالم أشكالاً مختلفة من التدخلات (Intervention) التي أكسبت الحروب الأهلية صبغة دولية ، واشتملت هذه التدخلات على الإطاحة بزعيم دولة ما وحرمانه من قواته ، كما حدث عندما تدخلت الولايات المتحدة في كل من جواتيمالا (١٩٥٤) ، وجمهورية الدومينكان (١٩٦٥) ، وجرينادا (١٩٨٣) ، وبنما (١٩٨٩) . وقام الاتحاد السوفيتي في المقابل باللجوء إلى قواته العسكرية لتغيير أنظمة الحكم في كل من هنغاريا (١٩٥٦) ، وتشيكوسلوفاكيا (١٩٦٨) ، وأفغانستان (١٩٧٩) . وفي بعض الأحيان كانت عملية التدخل تتم بمشاركة دول حليفة كما حدث - مثلاً - عندما شاركت قوات من ألمانيا الشرقية في الغزو السوفيتي ضد تشيكوسلوفاكيا ، وكانت هناك أشكال أخرى من التدخلات والدعم المقدم لحكومات أو جماعات معينة تتولى مهمة القتال الفعلي في الصراعات الداخلية ، وباختصار فقد كانت التدخلات في الصراعات الداخلية سمة من سمات الحرب الباردة ، وقد أدت بعض هذه المواقف إلى إحداث بعض من أكثر مواجهات الحرب الباردة حدة وخطورة كما حصل في الصراعات المتعلقة بكوبا (التي دعمت فيها الولايات المتحدة تدخلاً عسكرياً عام ١٩٦١) ، أو فيتنام (التي جاءت بعد محاولة انقلابية مدعومة أمريكياً في سايجون (Saigon) عام ١٩٦٣) .

ينص ميثاق الأمم المتحدة على أن القضايا «التي تقع ضمن اختصاص السلطات القضائية الداخلية» لدولة ما (المادة ٢/الفقرة ٧) ينبغي أن تكون خارج اهتماماتها ، ومع هذا فقد تم في الكثير من الحالات تدويل هذه القضايا ، وفي العادة كانت هذه المادة من الميثاق تستخدم لمنع الأمم المتحدة من التدخل في المواقف التي كانت تشهد تدخلاً كثيفاً لمجموعة من الأطراف الأخرى ، فكانت المادة (٧/٢) هي التي استخدمها الاتحاد السوفيتي بشكل أساسي لإعاقة أي تحرك دولي يتعلق بالوضع بين أعضاء الكتلة الشرقية ، وحتى التدخلات الواضحة (مثل التدخلات في هنغاريا ، وأفغانستان ، وتشيكوسلوفاكيا) فقد كانت تسوغ على أنها جاءت بناء على دعوة من حكومات شرعية ، وكان الغرب يمتنع عن التدخل خشية التسبب بأزمة قد تتصاعد إلى مواجهة نووية . وفي المقابل ساعدت السيطرة الغربية على مجلس الأمن في إبقاء التدخلات الأمريكية خارج أجندة النقاش داخل الأمم المتحدة ، وذلك من خلال إحالة هذه المواقف إلى منظمات إقليمية خاضعة للسيطرة الأمريكية (كما حدث في جواتيمالا مثلاً) . وتم أيضاً اللجوء إلى التمسك الحازم بالمادة (٧/٢) من الأنظمة

العسكرية من أجل تقليل حدة الانتقادات الداخلية والخارجية ، والحد من التدخل في حكمها القاسي . ولجأت الدول المستقلة حديثاً في آسيا وإفريقيا إلى الطريقة نفسها ؛ وذلك من أجل منع أي تدخل في شؤونها الداخلية ولحماية استقلالها ضد القوى الاستعمارية السابقة ، وبهذا فقد واجهت الأمم المتحدة وغيرها من الفاعلين الدوليين عوائق صعبة حدّت من تدخلها في الصراعات الداخلية .

تغيرت الصورة منذ انتهاء الحرب الباردة ، ففي أوائل التسعينيات خُوّلت الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى بالتدخل في عدد من الصراعات المحلية ، وعمليات السلام الداخلية ، وخاصة في أمريكا الوسطى ، والهند الصينية ، وإفريقيا ، وجنوب شرق أوروبا . وكانت الكثير من هذه الحالات ستصنف – لو أنها حدثت إبان الحرب الباردة – على أنها قضايا تقع خارج حدود التحرك الدولي استناداً إلى المادة (٢/٧) ، وربما كان هذا هو السبب وراء زيادة عدد الصراعات الداخلية مقارنة مع الماضي ، ولعلنا نكون أكثر دقة حين نقول : إن هناك الآن عدداً أكبر من الصراعات الداخلية التي تتدخل المنظمات الدولية فيها .

ينظر إلى الصراعات المحلية على أنها مستعصية على التسوية ، إذ إن الحرب الأهلية هي – في حقيقة الأمر – تفكك للعلاقات الاجتماعية الموجودة ، فقد تنقسم العائلات وتنهار الصداقات وتتحطم الجماعات المحلية ، لذا فإنها أكثر دماراً من الحروب الدولية من الناحية الاجتماعية والنفسية ، وينطبق هذا الأمر أيضاً على الصراعات الدولية التي تحدث بين دولتين انفصلتا منذ زمن ، ومهما يكن فإننا قد نجد قدراً من القواسم المتشابهة بين الدول المتجاورة ، أو الدول المولودة حديثاً بالقدر نفسه الذي نجده داخل أي دولة . ولا تتمثل السمة المميزة للحروب الأهلية والصراعات الداخلية في عنصر القسوة (Brutality) أو التأثير الاجتماعي ، إذ إننا نجد نفس هذين العنصرين في جميع الصراعات المسلحة ، وهو ما يجعل من الحرب ظاهرة مشتركة بين جميع الثقافات والقارات ، ولكن ما يميز الصراعات الداخلية هو طبيعة الخلاف (Incompatibility) وطبيعة الجهات المتصارعة (Primary Parties) ، فالحروب الأهلية هي قضية سيطرة على حكومة معينة وآليات تسيير الدولة ، وعلاوة على ذلك فإن الأطراف المتصارعة الرئيسية تأتي من داخل الدولة نفسها ، ولهذا تبدأ ديناميكيات الصراع الداخلي بالظهور استناداً إلى وجود مظالم داخلية مثل تلك التي أشرنا إليها في المبحث (3.3) ، وترتبط الكثير من هذه المظالم بقضايا القوة والتفاعلات الاقتصادية والنسيج الاجتماعي .

وعادة ما يكون للأطراف المتصارعة تاريخاً مشتركاً من الصراع والتعاون قبل نشوب

الحرب ، وهو على عكس ما نجده في الصراعات الدولية ، وهذا أحد الأسباب التي تجعل من الحروب الأهلية ظاهرة أكثر دماراً على الصعيد الاجتماعي ؛ إذ تظهر اعتبارات أيديولوجية ، واقتصادية ، واجتماعية تعمل على تقسيم أفراد الدولة الواحدة . وقد تكون الحروب الأهلية أيضاً حروباً «إثنية» (Ethnic) أو «عرقية» (Racial) ، فقد دار الصراع الداخلي في جنوب إفريقيا والتطهير العرقي في رواندا حول مسألة السيطرة على قوى الدولة في هذين البلدين ، وتبلورت أطراف الصراع في معظمها - ولكن ليس كلها - وفق اعتبارات الهوية التاريخية[١٢] . ولهذا لم تهدف الصراعات في هذين البلدين إلى تقسيم البلاد مع أنها كانت صراعات «عرقية» .

نستنتج أن الصراعات الداخلية تثير مسألتين هامتين ومتداخلتين تتعلقان بعملية تسوية الصراعات والتوصل إلى تسوية سلمية دائمة ، أما المسألة الأولى فإنها تتعلق بكيفية بناء نظام سياسي واجتماعي يقدم سقفاً سياسياً واجتماعياً مقبولاً أمام جميع فئات المجتمع ، ولاسيما أن الحروب الأهلية ترتبط بمسألة «توزيع القوى» (Distribution of Power) في المجتمع ، ويجب أن ترتبط الإجابة عن هذا التساؤل بعنصري المشاركة والتأثير في المجتمع ، وهو ما يقودنا إلى مسألة الديمقراطية بوصفها أحد الحلول المقترحة سواء من الناحية النظرية أو العملية . وأما التساؤل الثاني فإنه يرتبط بقضية «الأمن» (Security) ، فقد تثير تجارب الحروب الأهلية معضلة حادة حول الأمن الداخلي ، إذ يضعها اللاعبون ضمن المعادلة الآتية : «إذا انتصرت أنا تكون أنت الخاسر» ، و «من الأفضل أن أتحرك قبلك نظراً لأنك قد تتحرك ضدي» ، وهذا هو المنطق القمعي والإرهابي الذي يسود المجتمع قبل نشوب الحرب ، وهذا أيضاً هو السبب الذي يقود إلى التحرك المسلح ؛ ولهذا فإنه يجب على أية تسوية أن تعمل على إنهاء العنف والقضاء على هذه المعضلة الأمنية ، إذ لا يمكن لأية اتفاقية سلام أن تصمد ما لم تحصل الأطراف على الأمن بشكل موضوعي وذاتي على حد سواء ، ويجب أن يشتمل هذا على قضية السيطرة على الحكم ؛ لأنه يمكن اللجوء إلى موارد الحكم إما للحفاظ على ديمومة معضلة الأمن أو للعمل على إزالتها . ويمكننا إضافة ظاهرة الفساد (Corruption) بوصفها جزءاً من ظاهرة فقدان الأمن ، إذ يجد القادة أن تجميع الثروات الشخصية هو أمر في مصلحتهم ؛ لأن هذا يساعدهم على رشوة الآخرين سواء كانوا موالين أو معارضين ، كما يرى هؤلاء القادة أن إيداع الأموال في الخارج هو بمثابة مخرج في حال حصول أي طارئ . وبمعنى آخر فإن الفساد يعد من أحد جذور المعضلة الأمنية الداخلية ، وتعد عملية تحسين فرص قيام حكومة أمينة أحد الحلول التي يمكن اقتراحها .

اتفاقيات السلام في الحروب الأهلية

Peace Agreements in Civil Wars

علينا أن نتوقف قليلاً لتناول تجارب إنهاء الحروب الأهلية منذ انتهاء الحرب الباردة من خلال عمليات السلام ، ويوضح الجدول (6.1) جميع هذه الاتفاقيات الموقعة في الفترة ما بين عامي ١٩٨٩-٢٠٠٠ .

الجدول 6.1 : اتفاقيات السلام في الحروب الأهلية منذ انتهاء الحرب الباردة

يضم الجدول الصراعات المسلحة التي نشبت في الفترة ما بين ١٩٨٩-٢٠٠٠ والتي عملت الاتفاقيات فيها على تنظيم نقطة الخلاف الأساسية بين الأطراف ، على أن تكون الاتفاقية قد صمدت لمدة ستة أشهر على الأقل ، بحيث أنها أدت إلى تسوية الصراع أو على الأقل التخفيف من حدته بشكل كبير ، وبحيث يكون العنف قد توقف بحلول نهاية عام ٢٠٠٠ . وجميع هذه الاتفاقيات تتعلق بقضية السيطرة على الحكم ، ويورد الجدول الدرجة القصوى التي وصلها الصراع من حيث الحدة .

موقع الصراع	سنة التسوية	حدة الصراع
نيكاراغوا	١٩٩٠	حرب
لبنان	١٩٩٠	حرب
كمبوديا	١٩٩١	حرب
أنجولا	١٩٩١ ، ١٩٩٤	حرب
تشاد	١٩٩٢	حرب
موزمبيق	١٩٩٢	حرب
السلفادور	١٩٩٢	حرب
جيبوتي	١٩٩٤	طفيف
جنوب إفريقيا	١٩٩٣-١٩٩٤	حرب
ليبيريا	١٩٩٦	حرب
سيراليون	١٩٩٦-١٩٩٩	حرب
جواتيمالا	١٩٩٦	حرب
جمهورية إفريقيا الوسطى	١٩٩٧	طفيف
طاجكستان	١٩٩٧	حرب
غينيا بيساو	١٩٩٨	حرب
جمهورية الكونغو الديمقراطية	١٩٩٩	حرب

المصدر : مشروع أبسالا لبيانات الصراعات .

ملحوظة : حدة الصراع المتعلق بدولة نيكاراغوا تم تسجيلها قبل العام ١٩٨٨ ، وأما جنوب إفريقيا فتم التوصل إلى اتفاقية للسلام عام ١٩٩٣ ولكنها لم تشهد انضمام الأطراف الرئيسية حتى عام ١٩٩٤ ، وأما جمهورية الكونغو الديمقراطية فقد تم التوصل إلى اتفاقية للسلام عام ١٩٩٩ على أن تدخل حيز التنفيذ عام ٢٠٠١ .

يورد الجدول (6.1) ستة عشر صراعاً تم إنهاؤها في هذه الفترة ولو مؤقتاً على الأقل ، ودارت معظم هذه الحروب في إفريقيا وجنوب إفريقيا ، كما يورد الجدول تاريخين لبعض الصراعات ، فيشير التاريخ الأول إلى وجود اتفاقية أولى فاشلة أعقبها توقيع اتفاقية جديدة ، ففي أنجولا - مثلاً - استمرت الاتفاقية الأولى حوالي عام واحد ، في حين صمدت الثانية مدة أربعة أعوام ، وفي ليبيريا تم في عام ١٩٩٦ إعادة بلورة اتفاقية عام ١٩٩٥ (وهي الاتفاقية الرابعة عشرة المتعلقة بهذا الصراع) ، واستطاعت هذه الاتفاقية أن تنهي بالفعل الحرب الأهلية في هذا البلد (Alao et al. 1999) . وحظيت سيراليون بفرصة أخرى لإنهاء الحرب في عام ١٩٩٩ ، غير أن القتال استؤنف في منتصف عام ٢٠٠٠ ، وبحلول نهاية عام ٢٠٠٠ لم تكن الاتفاقية الموقعة بخصوص جمهورية الكونغو الديمقراطية في وضع مستقر بعد ، ولكنها استعادت حيويتها في أوائل عام ٢٠٠١ ، وبحلول نهاية عام ٢٠٠٠ كانت هناك اتفاقيات سلام سارية تتعلق بثلاثة عشر صراعاً ، وكانت جميع هذه الصراعات - كما يشير الجدول (6.1) - صراعات حادة جداً ، لهذا فإن النجاح في عكس الوضع من حالة الحرب إلى حالة اتفاق وسلام دائم ، هو أمر في غاية الأهمية خاصة في ظل شراسة الحروب الأهلية .

يبلغ العدد الإجمالي للحروب الأهلية في الفترة ما بين ١٩٨٩-١٩٩٩ ثمان وأربعين حرباً (Wallensteen and Sollenberg 2000; See Table 4.1) ، ولدى مقارنة هذا الرقم بعدد اتفاقيات السلام الدائمة الموقعة في الفترة ذاتها ، نجد أن النسبة تقترب من الثلث من حيث الصراعات المسلحة الداخلية التي انتهت باتفاقيات سلام ، وهذه النسبة أعلى من النسب التي رصدها الباحثون في الفترات الماضية ، وتجدر الإشارة إلى أن تعريفات «الحرب الأهلية» غير مطبقة هنا ؛ لأنها عادة ما تشتمل على الصراعات المتعلقة بتشكيل الدولة أيضاً ، كما أن عملية تحديد «الاتفاقية» أو «إنهاء الصراع من خلال المفاوضات» تتم بصورة مختلفة قليلاً ، ومع هذا فإن هناك بعض الأنماط بعيدة المدى الجديرة بالاهتمام ، إذ يشير كل من ماسون (Mason) وفيت (Fett) إلى أن الفترة ما بين ١٩٤٥-١٩٩٢ قد شهدت (١٣) اتفاقية سلام لعدد إجمالي بلغ (٥٦) حرباً أهلية ، أي ما نسبته (٢٣٪) . وأما ليك ليدر (Licklider) فإنه يتحدث عن نسبة أقل ، فيشير إلى وجود (١٤) اتفاقية سلام مقارنة مع (٨٤) حرباً أهلية نشبت ما بين ١٩٤٥-١٩٩٣ ، أي ما نسبته (١٧٪) [١٣] . ويشير ستيدمان (Stedman) إلى أن الفترة من ١٩٠٠-١٩٨٩ قد شهدت تسوية سلمية عبر المفاوضات لـ (١٥٪) من إجمالي الحروب الأهلية في هذا القرن (Lichlider 1995: 684; Mason and Fett 1996; Stedman

8 :1991)(١٤) . ونلحظ قلة عدد اتفاقيات السلام التي يتم التوصل إليها من خلال المفاوضات ، ويقل هذا العدد في الحالات التي ينطبق عليها وصف الحرب الأهلية على ضوء التعريف الوارد هنا ، ويشير هذا إلى أن تسوية الصراعات الأهلية من خلال اتفاقيات السلام هو أمر أكثر شيوعاً حالياً مقارنة مع الماضي ، وإذا علمنا أن مدة الحروب الواردة في الجدول (6.1) أكثر قصراً ، أدركنا أن عملية صنع السلام في الحروب الأهلية أخذت تحتل الآن أولوية قصوى . وعند استعراض الفترات الزمنية التي تغطيها دراسات الباحثين الآنف ذكرهم ، نجد أنه كان يتم التوصل إلى اتفاقية سلام واحدة كل ثلاث أو ثماني سنوات ، بينما يشير الجدول (6.1) إلى وجود ما لا يقل عن اتفاقية سلام واحدة كل عام ، وهو ما يشير إلى أن عملية إنهاء الحروب الأهلية من خلال المفاوضات قد اكتسبت قدراً أكبر من الأهمية .

مع هذا فإن هناك عدداً من الصراعات الداخلية التي انتهت إما بالقضاء على الطرف الآخر أو باستسلامه (أي أنها انتهت بالنصر) ، ولكن نسبة هذه الحالات أقل - نوعاً ما - من نسبتها في السابق ، وإذا استعرضنا هذه الحالات في فترة ما بعد الحرب الباردة نجد أنها تنقسم بالتساوي إلى حالات انتصرت فيها المعارضة (مثلاً : بنما والباراغواي ورومانيا في عام ١٩٨٩ ، وإثيوبيا عام ١٩٩١ ، وزائير عام ١٩٩٧) ، وحالات انتصرت فيها الحكومة (مثل : سيراليون في صراعها مع جماعات لا تنتمي إلى التاميل عام ١٩٩١ ، وفنزويلا عام ١٩٩٢ ، وروسيا وجورجيا عام ١٩٩٣) ، وهناك حالتان لم يتم فيهما تنفيذ اتفاقية السلام مطلقاً ، فقد استمرت الحرب وانتهت بالانتصار الذي كان في الحالتين حليف المعارضة ، وهما : هاييتي في اتفاقية جزيرة جفرنر (Governory`s Island Agreement) ، ورواندا في اتفاقية سلام أروشا (Arusha Peace Accord) وكلتاهما تم التوصل إليهما عام ١٩٩٣ ، أما الحالة الأولى فقد أوشك الوضع فيها أن يسفر عن تدخل القوات الدولية ، في حين وقف العالم متفرجاً على مجازر التطهير العرقي التي حدثت في الحالة الثانية ، وقد استهدفت المجازر العرقية أقلية التوتسي (Tutsi) ، ولم تتوقف إلا عندما تمكنت قوات عسكرية معظمها من التوتسي أن تسيطر على العاصمة . ومع هذا فإنه يمكن القول : إن حالات الانتصار الحاسم لطرف على آخر لم تكن بالقدر نفسه من الشيوع ، كما هو الحال في الحالات التي تم فيها التوصل إلى اتفاقيات سلام .

يصل الصراع في بعض الحالات إلى «نتائج أخرى» (Other Outcomes) ، بمعنى أن حدة القتال تتراجع إلى ما دون المستوى المعتمد لدى مشروع جامعة أبسالا وهو (٥٢) قتيلاً

في العـام الواحـد ، ويعني هذا على أرض الواقع أن الحكومة لا تزال تمسك بزمام السيطرة ، وقد يكون الصراع قد انتهى فعلاً لصالح «الوضع القائم» (Status Quo) ، أي لصالح الحكومة ولكن من دون اعتراف واضح من الطرف الخاسر ، ويصل إجمالي عدد الصراعات التي انتهت إما بنصر غير واضح أو بنتيجة أخرى إلى حوالي الثلث ، وقد تكون اتفاقية السلام لأي من الطرفين (وخاصة الطرف الأضعف) فرصة للبقاء ، وهو ما يزيد من فرص التوصل إلى اتفاقية للسلام ، بينما نجد في الصراعات الدولية أنه بمقدور الأطراف الانسحاب إلى داخل حدودها الدولية المعترف بها لضمان ألا يكون وجودها مهدداً بصورة مباشرة .

نضيف إلى هذه الملاحظات ملحوظة أخرى هامة ، وهي أن كثيراً من الصراعات الداخلية استمرت حتى نهاية الفترة التي يغطيها الجدول ، وهذا يعني أن بعض الحروب الأهلية دامت لفترة زمنية طويلة ، وأما المواقف التي شهدت اهتماماً دولياً واسعاً في أوقات معينة لكن من دون وجود برنامج مستدام لأي تحركات دولية ، فهي : أفغانستان ، والجزائر ، وبورما/ميانمار ، وبوروندي ، وكولومبيا ، وبيرو ، والفلبين (في صراعها الداخلي مع الحزب الشيوعي) ، ورواندا ، والصومال ، والسودان ، وأوغندا . ويزيد عمر جميع هذه الصراعات عن خمس سنوات ، بل يبلغ عمر الكثير منها عقوداً طويلة من الزمن . وهناك صراعات جديدة أخرى قد تمتد إلى فترة طويلة إذا لم يتم بلورة تسويات ملائمة ، مثل : ثورة الماو (Maoist) في نيبال ، والصراع مع التشيباباس (Chiapas) في المكسيك . وحظيت بعض الحروب الأهلية باهتمام واسع أحياناً وخاصة الصراع في بوروندي بعد عام ١٩٩٤ ، والصومال في الفترة ما بين ١٩٩٢-١٩٩٤ ، وكولومبيا وخاصة بعد عام ١٩٩١ . ويمكن أن نستنتج أنه من المحتمل أن يمتد أمد الصراعات الداخلية إذا لم يعمل طرفا الصراع على تسوية خلافاتهما .

ينبغي أن نلاحظ أن معظم الصراعات الداخلية حول الحكم تتعلق بدول العالم الثالث ، ولاسيما الفقيرة ، أو المكتظة سكانياً ، أو التي يشهدها تناقضاً صارخاً بين الفقراء والأغنياء ، وهذه الدول هي التي تشهد عادة فساد الأنظمة ، إذ نجد أن مصادر الدولة تذهب لمصلحة المسؤولين والمعارضين الفاسدين على حد سواء . ونشبت صراعات مسلحة في دول غنية بالنفط أو دول صناعية ، ولكن المثير للانتباه هو أن هذه الصراعات استمرت لفترة زمنية أقصر (فنزويلا ، والأرجنتين ، وروسيا) ، إلا في تلك الحالات التي ترتبط فيها بأبعاد دينية أو عرقية (الجزائر ، وجنوب إفريقيا) . وإذا نظرنا إلى الدول ذات الطابع الزراعي نجد أن قضية السيطرة على الحكم تحتل مكانة هامة ؛ بسبب قلة مصادر الدخل البديلة . كما تشير بعض الدراسات إلى أن التهتك البيئي (Environmental Degradation) يمثل أحد أسباب

الصراعات خاصة إن كان مرتبطاً بعوامل أخرى (Hauge and Ellingsen 1998; Wantechekon 1999) .

حدث تغير بارز على خريطة الصراعات الداخلية ، فقد شهدت هذه الظاهرة انخفاض ظاهرة الانقلابات العسكرية (Military Coups) ، وفي الثمانينيات من القرن الماضي كانت قضية الأنظمة العسكرية والانتقال إلى المؤسسات الديمقراطية إحدى القضايا الهامة ، ولم تفقد هذه المشكلة أهميتها برغم اختلاف أنماطها ، وهناك عدد قليل من هذه الأنظمة في أمريكا الجنوبية والوسطى ، وهما من المناطق التي احتلت مركز الصدارة في النقاشات التي دارت حول هذه القضية ، بل وهناك الآن رفض شعبي هائل في دول هاتين المنطقتين لمثل هذه الأنظمة ، فقد شهدت هذه المنطقة محاولة انقلابية في هاييتي عام ١٩٩١ ، وأخرى في البيرو عام ١٩٩٢ ، وثالثة في جواتيمالا عام ١٩٩٣ ، وأخرى فاشلة في فنزويلا عام ١٩٩٢ ، وبحلول عام ١٩٩٤ زالت آثار جميع هذه الانقلابات ، فقد اضطر زعماء الانقلاب في هاييتي إلى التخلي عن السلطة ، وأما في البيرو فقد انسحب الرئيس فيجوموري (Fujimori) ثم فاز بولاية رئاسية ثانية ، ولكن انتصاره اتسم لفترة ثالثة عام ٢٠٠٠ بالغش والتزييف ، وهو ما اضطره إلى الاستقالة ومغادرة البلاد . وفي جواتيمالا أيضاً اضطر الرئيس إلى التخلي عن منصبه ، وأما فنزويلا فقد جرت محاكمة زعيم المتآمرين هوجو تشافيز (Hugo Chavez) ، ولكن اطلق سراحه بعد فترة ، فمارس العمل السياسي وتمكن من الوصول إلى السلطة عام ١٩٩٩ بطرق ديمقراطية . وخلاصة القول : إن هناك استياء قومياً وإقليمياً وعالمياً حيال فكرة تقبل التدخلات العسكرية في الحياة السياسية .

يمكن ملاحظة الظاهرة نفسها في الشرق الأوسط ، فقد شهدت الفترة ما بين ١٩٥٠-١٩٦٩ إحدى وعشرين محاولة انقلابية ، في حين لم تشهد الفترة من ١٩٧٠-١٩٨٩ إلا ست محاولات فقط ، وعلى الرغم من هذا السجل يتوقع بعض المراقبين نشوب المزيد من الصراعات الأهلية في المستقبل (Bronson 1996) كما كان الحال عليه دوماً[١٥] .

وتعد إفريقيا من المناطق المعرضة للانقلابات ، إذ شهدت عدداً أقل من الانقلابات العسكرية في السنوات الأخيرة ، ففي عام ١٩٨٩ شهد السودان استيلاء مجموعة عسكرية متشددة دينياً – في تفسير الإسلام – على الحكم بعد الإطاحة بالحكومة المدنية ، وأدت الحروب الثورية في كل من أوغندا ، وإثيوبيا ، وأرتيريا ، وزائير ، وروواندا إلى إفراز نمط جديد من القادة ، وشهدت دول أخرى استبدال حكومات الحزب الواحد من خلال انتخابات

ديمقراطية كما حدث – مثلاً – في كل من زامبيا ومالاوي . وعلى الرغم من فشل الانقلابين في بوروندي عام ١٩٩٣ في الاستيلاء على السلطة ، إلا أن محاولتهم هذه أدت إلى اضطراب العلاقات الداخلية ليس في بوروندي فحسب وإنما في رواندا أيضاً ، وشهدت بوروندي انقلاباً آخر عام ١٩٩٦ . وفي عام ١٩٩٤ وقعت محاولة انقلابية في ليسوثو ، غير أن الدول المجاورة رفضت تقبل الأمر ، وأعادت النظام السابق إلى الحكم ، وتمركزت قوات لحفظ السلام تابعة لهذه الدول في البلاد عام ١٩٩٨ . وتمخض الإنقلاب العسكري في نيجيريا عام ١٩٩٩ عن خطوات نحو الديمقراطية ، وفي عام ١٩٩٩ شهدت ساحل العاج محاولة انقلابية سببت الكثير من الاضطراب . ونخلص في النهاية إلى أن هذه الظاهرة لا زالت موجودة ولكن بوتيرة أقل .

شهدت منطقة جنوب شرق آسيا بعض المحاولات الانقلابية ، ففي عام ١٩٩١ شهدت تايلند محاولة انقلاب عسكرية أدت إلى نهضة شعبية وحملة ديمقراطية ناجحتين عام ١٩٩٢ ، وفي عام ١٩٨٩ شهدت الفلبين محاولة عسكرية فاشلة للإطاحة بالنظام الديمقراطي في البلاد ، وأدت الأزمة الاقتصادية التي عصفت بالمنطقة عام ١٩٩٧ إلى تسريع الإطاحة بالطبقة الحاكمة في كل من كوريا الجنوبية ، وإندونيسيا ، ولكنها عززت في الوقت ذاته من التوجهات الديمقراطية في تايلند ، وتايوان ، والفلبين . ويمكن القول : إن التوجه نحو الديمقراطية أصبح شائعاً في آسيا ، ويتمثل التدخل العسكري الأبرز في دول جنوب آسيا في وصول الجنرال برويز مشرف (Pervez Musharraf) للسلطة في باكستان في أكتوبر عام ١٩٩٩ إثر انقلاب أبيض أثار ردود فعل دولية واسعة .

يدل ما سبق على أن الانقلابات قد أصبحت ظاهرة نادرة في ظل الدمقرطة التي يشهدها العالم اليوم ، إذ أخذت التغيرات في القيادة السياسية – وفي كثير من أنحاء العالم – تحدث ضمن آليات دستورية وبصورة تفوق ما كان سائداً أثناء الحرب الباردة . وتثير هذه الملاحظة الاهتمام بسبب وجود نقاش حول ما إذا كان الإسلام – مثلاً – متناقضاً من حيث الجوهر مع الديمقراطية ، ولا شك في أن هذه المقولة تضعف أمام ما حدث في كل من إندونيسيا وبنغلادش ، فقد شهدت الأولى – وهي أكبر دولة إسلامية من حيث عدد السكان – عملية دمقرطة واسعة ، في حين تشهد الثانية – منذ التسعينيات – انتقالاً ديمقراطياً للسلطة من حزب إلى آخر .

لا يعني تراجع الانقلابات العسكرية بأنها أصبحت شيئاً من الماضي ، أو أن تأثير الجيش على الحياة السياسية قد اختفى ، إذ تطوّر المؤسسات العسكرية طرقاً جديدة للتأثير

على السياسة الديمقراطية ، وفي بعض البلدان يظل الجيش – من وجهة نظر تلك الدول – الضمانة الوحيدة لحماية الأمن والاستقرار . لذا نجد أن القوات المسلحة التركية تتحرك لصيانة الطابع العلماني ذي التوجهات الأوروبية في دولة تقطنها أغلبية سكانية مسلمة ، وأما في تايلاند فإننا نجد أن الجيش هناك يهدف إلى حماية النظام الملكي للدولة ، وذلك على الرغم من أنه يتدخل بشكل مباشر في الحكومة وبصورة أكبر مما نراه في تركيا مثلاً . ويشير فشل القيادات العسكرية في الحفاظ على سيطرة سياسية مفتوحة في أوائل التسعينيات إلى أن الظروف آخذة في التغير ، وتؤدي القوات المسلحة – أحياناً – دوراً أقل وضوحاً وأكثر تستراً ، ولكنه في الوقت ذاته دور فاعل في السعي إلى تحقيق ما تطمح إليه ، وربما يوجد مثل هذا الوضع في كوريا الجنوبية ، وتايوان ، وإندونيسيا ، والفلبين ، وبنغلادش ، وربما يوجد هذا الوضع – أيضاً – في روسيا وغيرها من جمهوريات الاتحاد السوفيتي السابق ، ويوجب هذا على المراقبين الخارجيين بلورة أدوات تحليلية عميقة للوصول إلى مدى تأثير القوات المسلحة على السياسات في مثل هذه الدول .

هناك طرق كثيرة يمكن للقادة العسكريين من خلالها أن يتكيفوا مع الديمقراطية من دون معاداتها ، إذ يقوم النظام الديمقراطي على مبدأ السيطرة المدنية على الجيش ، ولكنه يفترض في الوقت ذاته بلورة ترتيب عملي بين المؤسسة العسكرية والسلطات الديمقراطية على أن يتم تحديد الأولى ضمن تعريف دقيق ، ويعني هذا الترتيب – في العادة – فصل المسؤوليات العسكرية عن المسؤوليات المدنية بأوضح صورة ممكنة ، ويبدو أن هذا المبدأ يلقى قبولاً عالمياً[١٦] . وتعتمد قدرة الدولة المدنية في السيطرة على الجيش على مدى قوة الدولة وكفاءتها ، ويرى بعض الدارسين أن العولمة الاقتصادية والتكنولوجية قد تعمل على تقويض الدولة وإضعاف سيطرتها على خيار اللجوء المشروع للقوة (Desch 1999: 128-130) . ولكن الأهم من ذلك هو أن قوة أي نظام ديمقراطي يعتمد على الدعم الذي يتلقاه من المواطنين ، ويتطلب هذا الأمر قيام هيكليات قوية ومستقلة ذاتياً داخل الدولة حتى تتمكن من وضع الأجندة الخاصة بالمجتمع ، وتحمل حالات ضعف مؤسسات الدولة التي شهدناها في التسعينيات دلالات فيما يتعلق بمجال اتفاقيات السلام ومجال إدارة العلاقة المدنية– العسكرية ، وأما فشل الدولة فإنه يحمل دلالات بالنسبة لعملية تسوية الصراعات .

نتناول في هذا الفصل الديمقراطية كإحدى وسائل التسوية للحروب الأهلية وذلك من الناحية النظرية (المبحث (6.2)) و العملية (المبحث (6.3)) . ونستعرض في المبحثين (6.4) و(6.5) مسألة معضلة الأمن الداخلي وفشل الدولة ، ونكرر بأن على الديمقراطيات الناشئة أن

تعتمد على قدر هائل من الدعم الشعبي ، وأن تكون قادرة على حفظ التوازن مع الجيش شريطة أن تعمل في الوقت ذاته على ديومة العملية الانتقالية من حالة الحرب الأهلية إلى حالة السلام ، وبمعنى آخر فإن دور المجتمع المدني هام جداً لبقاء الديمقراطية ، وسنعود لمناقشة هذه الظاهرة في المبحث (6.6) .

6.2 معالجة الخلافات حول السيطرة على الحكم

Dealing with Incompatibilities over State Power

تشتمل معظم اتفاقيات السلام الواردة في الجدول (6.1) على عملية الدمقرطة (Democratization) بوصفها عنصراً جوهرياً في التسوية ، وهذا أمر منطقي نظراً لأن هذه الحروب نشبت أساساً للسيطرة على النفوذ والقوة ، وتعد «مشاركة الأطراف» (Participation of Parties) إحدى طرق معالجة هذه الحروب ، ونقصد بذلك إتاحة المجال أمام مجموعة من الأطراف التي كانت مضطهدة أو مستثناة من دائرة النفوذ ، وقد تشتمل التسوية على إجراءات لتحويل الصراع إلى أشكال دستورية بعيدة عن العنف ، ويتطلب مثل هذا الأمر وجود نظام أحزاب سياسية تقوم على حرية الاجتماعات ، وحماية حقوق الإنسان ، وحق الوصول إلى وسائل الإعلام ، وضمان الأمن في الحملات الانتخابية ، وصيانة استقلال اللجان الانتخابية ، وإجراء انتخابات نزيهة ، والتعهد بتشكيل حكومات جديدة بصورة حرة استناداً إلى نتائج الانتخابات . وبمعنى آخر فإن الديمقراطية ليست مجرد وصفة سريعة وإنما عملية ذات أبعاد عديدة ، كما أنها ليست مجرد ترتيب عملية انتخابية معينة ، بل ترتبط - أيضاً - بالحفاظ على توازن القوى في المجتمع ؛ لكي تدرك الأحزاب أنه لا يمكنها احتكار السلطة ، وأنها مضطرة لسحب بعض من مطالبها وفقاً لقوتها الانتخابية . كما تعني الديمقراطية أن الحكومة الموجودة قد تخسر الحكم على ضوء نتيجة عملية معينة متفق عليها سابقاً مثلما حدث في نيكاراغوا ، وكمبوديا ، وجنوب إفريقيا مثلاً . ويسهم هذا كله في بلورة نظام حكم جديد يحظى بالمصداقية والقدرة على تحسين صورته أمام القوى السياسية ، وعلى الرغم من ذلك يمكن أن تبقى الديمقراطيات الجديدة هشة وضعيفة ، لذا فإن علينا أن نحلل الكيفية التي يمكن من خلالها لأي نظام ديمقراطي أن يعالج - فور إرسائه - الصراعات التي قد تثور في وجهه حول مسألة توزيع القوى في المجتمع .

يمثل هذا الجانب أهمية كبرى وخاصة فيما يتعلق بالمشكلة الثانية التي أشرنا إليها في المبحث (6.1) والمتمثلة في قضية «أمن الأطراف» (The Security of the Parties) : هل

يمكن للنظام الديمقراطي أن يقوم في وقت واحد بحل الخلاف الأساسي ، والانتقال بالمجتمع بعيداً عن المعضلة الأمنية الحادة المتمثلة في أن انتصار أي طرف معناه فناء الطرف الآخر؟ لاشك في أن هذه المعادلة (انتصار طرف يعني فناء الطرف الآخر) هي النتيجة التي نجدها في الصراعات التي تنتهي بانتصار واضح لطرف وهزيمة واضحة للطرف الآخر ، فقد أُعدم الزعيم الروماني نيكولاي تشاوشيسكو (Nicolae Ceausescu) في عام ١٩٨٩ وبثت شاشات التلفاز عملية إعدامه بالكامل تقريباً ، وأما الزعيم الإثيوبي مينجيستا هيلاي ماريام (Mengistu Haile Mariam) فقد هرب إلى زيمبابوي بعد الإطاحة به لتجنب الأسر ، في حين فر الرئيس الزائيري موبوتو سيسي سيكو (Mobutu Sese Seko) إلى المغرب هو وعائلته بعد الإطاحة به ، وظل مقيماً هناك إلى أن توفي عام ١٩٩٧ . وفي بعض الأحيان يكون الخاسر في خطر داهم ، ولكن في حالات أخرى قد لا يكون الوضع كذلك ، فقد حكم على قائد الانقلاب الذي حدث في فنزويلا بالسجن ، ولكنه تمكن لاحقاً من بدء حياة سياسية جديدة ، وفي انقلاب موسكو عام ١٩٩٣ اختفى القائمون على هذه المحاولة من الحياة السياسية ولكنهم لم يفقدوا حياتهم ، وظلوا يعيشون بصفتهم مواطنين عاديين .

وهناك معضلة أمنية داخلية لا شك فيها ، ولكن يمكن تعديل هذا الوضع ، إذ يحق لنا أن نتساءل عما إذا كانت مسألة تقبل أية نتيجة مرتبطة بتنوع النظام الاجتماعي أو بغنى الدولة كما هو الحال في روسيا وفنزويلا؟ وما إذا كان هذا هو السبب وراء قصر مدة الصراع؟ ويكمن الجواب في أنه يمكن التقليل من مخاطر المعضلة الأمنية إذا كانت عملية انتقال السلطة تسير في اتجاه الديمقراطية ، ونجد هنا نتائج أخرى وخاصة فيما يتعلق بكل من كوريا الجنوبية ، وتايلند ، وإندونيسيا ، إذ كان بمقدور الزعماء السابقين البقاء في البلاد ، مع أنهم حوكموا أحياناً في قضايا جنائية أو فسادية ، إلا أنهم حافظوا على أسرهم وحياتهم تحت حماية النظام الجديد .

برزت قضية حقوق الإنسان في عمليات التسوية بشكل جديد بعد الحرب الباردة ، وتتعلق هذه المسألة أساساً بمصير الأطراف بعد التسوية وبعد خسارة السلطة ، ويقدم مفهوم المساءلة (Accountability) معايير أعلى لتحديد ما يمكن اعتباره اتفاقية سلام مقبولة ، وقد برز هذا الجانب بقوة في معاهدة السلام الخاصة بسيراليون الموقعة عام ١٩٩٩ ، فقد منحت هذه الاتفاقية العفو لمتهمين بارتكاب أفظع الانتهاكات لحقوق الإنسان والكرامة البشرية ، ومع أن هذه الاتفاقية كانت تهدف إلى إنهاء الحرب ، إلا أنه لم يكن من السهل أن تجد دعماً لها من قبل المجتمع الدولي إلا في حال اتخاذ إجراءات ضد المذنبين ، ومن شأن هذا

الأمر أن يؤثر على مصداقية أي نظام ديمقراطي في مرحلة ما بعد الحرب الأهلية .

مع هذا يظل النظام الديمقراطي نظاماً اجتماعياً قادراً على معالجة قضية الخاسرين السياسيين وتغيير حظوظ القوى السياسية ، وتؤدي معايير حقوق الإنسان دوراً في التفريق بين من يمكنهم المشاركة في النظام الديمقراطي ومن يجب أن يمثلوا أمام المحاكم . والآن تعالوا نستعرض آلية عمل النظام الديمقراطي على أرض الواقع .

تعد آليات تسوية الصراعات السبعة التي تناولناها في المبحث (3.5) انعكاساً نموذجياً لطريقة عمل النظام الديمقراطي ، وتتعلق الآلية الأولى بتغيير الأولويات ، وإذا نظرنا إلى النظام الديمقراطي نجد أن النتائج الانتخابية تعطي قادة الأحزاب الفرصة لتغيير أهدافهم ، إذ يكون بمقدورهم – مثلاً – الادعاء بأنهم غير قادرين على تنفيذ وعودهم لعدم حصولهم على عدد كاف من الأصوات أو المقاعد ، ولا تكون مثل هذه الأعذار متاحة أمام قادة الأنظمة الشمولية التي تعتمد مصداقيتهم على مبدأ أنهم أعلم بما يجب عمله ، وأنهم أقدر على إعطاء النتائج المرغوبة . ولا تعد مسألة وجود صراع قوى (خفي) في الأنظمة الشمولية جزءاً من الصورة المقدمة للجمهور ، ومن جهة أخرى يتمتع النظام الديمقراطي بميزة أخرى تتمثل في منح الخاسر فرصة ثانية وثالثة ؛ ذلك أن عقد انتخابات جديدة هو أمر متفق عليه ، ومنظم ، وجوهري لهذا النظام ، وهو ما يتيح فرصة جديدة أمام الطرف المهزوم . وفي واقع الحال فإن الانتخابات الثانية أو الثالثة – وليس الانتخابات الأولى – هي المؤشر الأفضل لمدى سلامة النظام الديمقراطي ، ولا تقوم أنظمة الحكم البديلة بتقديم مثل هذه الفرص ولا بحمايتها ، وتعد احتمالية عودة الطرف المهزوم إلى الحكم أهم أدوات الخروج من المعضلة الأمنية الداخلية ، كما أنها مؤشر قوي على مدى سلامة النظام الديمقراطي .

تعد الآليتان الثانية والثالثة (تقسيم القيم والمقايضة) من العناصر الأساسية في النظام البرلماني ، إذ تقوم السياسة – باستمرار – على مبادئ الحلول الوسط ، واتفاقيات المقايضة ، واتفاقيات الحُزم ، ويمكن تسوية الصراع على السلطة من خلال طرق مبتكرة لتقاسم الحكم (كأن يكون من خلال التناوب ، أو تقاسم المهام) ، أو اتفاقيات المقايضة (كأن يتعهد طرف بدعم موقف الطرف الآخر في قضية معينة مقابل الحصول على دعم مماثل له في قضية أخرى) ، أو طرق تمزج بين الأسلوبين . وعادة ما تحتل بعض المناصب الوزارية أهمية أكبر من مناصب أخرى ، إذ تحتل مناصب رئيس الوزراء ، ووزراء الخارجية ، والدفاع ، والداخلية ، والمالية مكانة هامة ، وهناك – أيضاً – مناصب هامة ، مثل : رئيس البرلمان ، أو رئيس لجنة معينة ، أو تلك المناصب التي تقود إلى السيطرة على وظائف معينة في المجتمع وغير ذلك ،

ومع أن هذه المناصب متاحة جميعها في الدول التي تتبع نظام الحزب الواحد ، إلا أن الفرق بينها وبين النظام الديمقراطي يكمن في أن نظام الحزب الواحد يمنح هذه المناصب للموالين فقط ؛ لكي يمنعهم من إثارة الانتقادات أو الهجمات على الحكومة ، ولكن في النظام الديمقراطي قد يتولى هذه المناصب أفراد معارضون يتمتعون بالكفاءة ، وتعطي هذه المناصب قدراً من القوة والسلطة للمعارضين ، وهو ما يضمن أمنهم .

تتمثل الآلية الرابعة (التشارك في الحكم) في الحكومات الائتلافية التي تقتضي الضرورة تشكيلها في الدول الديمقراطية متعددة الأبعاد ، وفي الدول التي تعتمد على نسب تمثيلية معينة لكافة الأطراف في الحكومة ، وتحتل مسألة تشارك السلطة أحد أهم الجوانب هنا ، وسنعود إلى هذه النقطة بعد قليل . وأما الآلية الخامسة (ترك السلطة للأقلية أو لطرف ثالث) فإنها آلية شائعة في أي نظام ديمقراطي راسخ ، وفي الواقع يمكن لحكومات الأقلية أن تكون أكثر أنماط الحكم شيوعاً وخاصة إذا ما قيست الأقلية وفق التمثيل السكاني العام[١٧] ، فلو قام (٨٠٪) من السكان مثلاً بالتصويت في انتخابات ما وتولى أولئك الحاصلون على الأغلبية مهام السلطة (ولنفترض أنهم حصلوا على نسبة (٥٥٪) من الأصوات) فإن هذا لا يمثل أكثر من (٤٥٪) من إجمالي عدد أصوات المقترعين ، ويكمن العنصر الأساسي في طريقة تشكيل حكومة الأقلية – التي إن اتبعت عملية مفتوحة – في تقديم تطمينات للشارع المحلي والقوى السياسية المنافسة .

يتم أيضاً تطبيق الآلية السادسة في النظام الديمقراطي المتمثلة في اللجوء إلى إحدى آليات تسوية الصراعات ، ويمكن على سبيل المثال تطبيق هذه الآلية من خلال تنظيم استفتاء حول قضية معينة ، أو تنظيم انتخابات جديدة لكسر حالة الجمود السياسي ، ولا تتبع بعض الأنظمة هذه الخيارات و هو ما يعني زيادة الضغط على الآليات الخمس السابقة .

وتتعلق الآلية الأخيرة بتأجيل القضايا موضوع الخلاف من خلال إحالتها إلى لجان مختصة ، ويعد اللجوء إلى هذه الآلية أمراً أكثر صعوبة في حالة وجود صراع مباشر على السلطة ، ولكن يمكن احتواء مثل هذا الصراع إذا وافقت الأطراف الرئيسية على السماح لحكومة أقلية بإدارة البلاد ، أي من خلال اللجوء إلى الآلية الخامسة كإجراء مؤقت ، ويمكن لعملية إحالة القضايا الدستورية إلى لجان مختصة لتقديم توصيات لاحقة أن تكون واحدة من طرق معالجة المسائل المتعلقة بانتقال السلطة ، وذلك على أمل أن تكون حدة الصراع قد خفت لدى تقديم اللجنة لما توصلت إليه .

توضح هذه الأمثلة أنه يمكن معالجة قضية الصراع على السلطة بطرق من شأنها أن تحل

المعضلة الأمنية الداخلية ، ونتساءل بشكل نظري : ما الذي يفعله النظام الديمقراطي فعلاً؟ تبدو الإجابة سهلة ولكن يتطلب تطبيقها على الأرض جهداً كبيراً ، إذ يقوم النظام الديمقراطي بتوسيع حجم الخيارات المتاحة أمام الأطراف المتصارعة ، فلا يقتصر الأمر على خياري الانتصار أو الهزيمة فقط ، وإنما يتعدى ذلك إلى طرح بدائل وسطية ، مثل :

أ- الانتصار لكن من دون انتزاع سيطرة كاملة .

ب- امتلاك طرف ما لقدر من القوة يؤهله لممارسة دور هام .

جـ- امتلاك طرف ما لقدر من القوة يجعله قادراً على منع أي تطورات غير مرغوب بها .

د- الخسارة لكن من دون فقدان الطرف الخاسر لمكانته في المجتمع .

وبهذا يتضح أن الديمقراطية تعمل على توسيع الخيارات السياسية في المجتمع ، فتتاح أمام اللاعبين المزيد من الخيارات الواقعية بما يصب في مصلحة المجتمع ككل ، ومع هذا يظل النظام قادراً على اتخاذ القرارات ، وعلى الرغم من أن هذه القرارات قد تجيء على وتيرة أبطأ إلا أن هذا البطء يعزز من استمراريتها .

يجب توفر ثلاثة شروط حتى يتمكن النظام الديمقراطي من القيام بهذا كله ، فيجب أن يلتزم الطرف الرابح باحترام حقوق الطرف الخاسر ، وأن يتيح له الفرصة للمنافسة من جديد ، ويصب هذا الأمر في مصلحة الطرف الرابح إن كان واعياً ومدركاً أنه قد يكون هو الطرف الخاسر فيما بعد . وعلاوة على ذلك يجب على الخاسر أن يشعر بالأمان ؛ وذلك حتى يتقبل الهزيمة من دون أن يشعر أنه قد يتعرض للسحق لحظة اعترافه بالهزيمة ، ولا يمكن - في العادة - تلبية هذين الشرطين بسهولة ومصداقية في حال نشوب حرب أهلية ، وأما في النظام الديمقراطي فإن الطرف الرابح عادة ما يظهر الاحترام ويعطي الضمانات ، في حين تكون مسألة السيطرة على الأسلحة أمراً محظوراً ، وتتسم المرحلة التي تتلو أي حرب أهلية مباشرة بنوع من عدم الاستقرار والغموض لكافة الأطراف ، وتكون الأسلحة منتشرة بكثرة ، وقد يسود شعور بالغضب والإحباط ، وأما الظروف الاقتصادية فإنها عادة ما تكون في حالة فوضى ، ولهذا فإن وجود قوة دولية لحفظ السلام ذات قدر معقول من القوة والكفاءة أمر هام لعملية السلام في الحروب الأهلية ، إذ إنها تؤمن مصدر قوة محايد يمكن له أن يقدم الضمانات إلى جميع الأفراد .

يقف وراء هذين الشرطين شرط ثالث أكثر رسوخاً يفترض أنه لا يجب اعتبار الدولة «ملكاً» (Belong) لأي من الأطراف ، ويجب النظر حتى لأية حكومة انتقالية على أنها وصيٌّ مؤقت للإشراف على تسيير أمور الدولة ، كما يجب إدراك أن موارد الدولة ليست

موضوعة تحت التصرف المطلق للحكومة أو الطرف الرابح ، وهذا هو جوهر مبدأ «سيادة القانون» (The Rule of Law) . وبمعنى آخر فإن استخدام مصادر الدولة محكوم بقوانين معينة ، وهناك أشخاص يعملون على حراسة هذه الموارد ، وحمايتها ، ومراقبتها ، والاستماع لشكاوي المواطنين ؛ وذلك خدمة للمواطنين أنفسهم[١٨] . وفي حال وجود تقبل عام لمبدأ سيادة القانون فإن هذا سيقلل من أجهزة الدولة بوصفها مصدراً جذاباً في المجتمع ، أي أنه يتم التقليل من أهمية الحكومة بصورة مقصودة ، وبهذه الطريقة ينجح النظام الديمقراطي في بلورة ضماناته ، إذ يؤدي الطرف الخاسر - مثلاً - دوراً لا يقل أهمية عن الطرف الرابح في ضمان استمرارية قوانين المجتمع فيما لو أصبح (أي الخاسر) في موقع المعارضة بعد أن كان يتولى السلطة سابقاً . ويمكن القول : إن السقف الذي يمكن للحكومة أن تتحرك خلاله هو الذي يؤمن الضمانات اللازمة لبقاء النظام ، ومع هذا فإن الصراع على السلطة ينبع من الرغبة في اكتساب القدرة على السيطرة على حجم غير محدود من المصادر ، ولهذا فليس من السهل على أي من أطراف الصراع أن يقبل فكرة وجود مثل هذا السقف .

ولكن كيف يمكن لهذه العملية أن تتم في ظل وجود صراع مرير على السلطة بين الأطراف؟ وكيف تمكنت الدول الديمقراطية الحالية من تطبيق هذه العملية؟ يكمن الحل في إيجاد توازن خاص للقوة بحيث لا يفقد أي طرف جميع موارده ولا يكسبها كلها في الوقت ذاته ، وهذا يعني وجود توازن بين القوى المتصارعة بحيث تتاح لها الفرصة لوضع قوانين اللعبة ، وعادة ما يتم هذا الأمر من خلال عملية إصلاح دستورية وتشكيل جمعيات عامة تضم الأطياف المؤثرة في المجتمع ، وتنظم القوانين المتفق عليها جوانب الحياة في المجتمع بحيث تؤثر وتساعد على الحفاظ على التوازن المجتمعي . وتعد بعض اتفاقيات السلام التي يوردها الجدول (6.1) ذات أهمية كبرى لعملية الدمقرطة ، كما يمكن لمصير هذه الاتفاقيات أن يساعدنا على معرفة الكيفية التي يمكن للنظام الديمقراطي من خلالها أن يترسخ في ظل ظروف قاسية جداً ، ويمكن القول : إن عدداً قليلاً جداً من الديمقراطيات المتجذرة في أوروبا الغربية وأمريكا الشمالية تطورت بشكل مباشر من مثل هذه الصراعات الداخلية الحادة التي تشهدها العديد من الدول الواردة في الجدول (6.1) .

من الواضح أن هذه العملية لا تحظى إلا بفهم قليل ، ويمكننا اقتراح ما يلي : بعد أن توقع الأطراف على معاهدة السلام فإنها تواجه صعوبة في التنفيذ ، إذ إنها لا تزال تتمتع بالأهمية ، ولا شك في أنها ستحاول مجدداً السيطرة على مجريات الأمور ، وبما أن هذه الأطراف هي الموقعة على الاتفاقية فإنه يصعب تحدي مبادئها طالما التزمت (أي الأطراف)

بعملية السلام ، وأما في حالة اختلاف الأطراف فإن العملية برمتها تصبح عرضة للخطر ، ولهذا تتطلب هذه الفترة قدراً كبيراً من الثقة ، ولهذا أيضاً قد يكون الوجود الدولي مهماً جداً لاستمرارية العملية ، ومع هذا فإنه ينبغي أن يكون واضحاً أن الأطراف الرئيسية هي المسؤولة عن إحراز تقدم في عملية تنفيذ الاتفاق ، وتعد هذه فترة تكتشف فيها الأطراف سمات جديدة عن بعضها بعضاً ، كما أنها تكتشف أن بناء السلام أمر مختلف تماماً عن شن الحرب .

تأتي بعد هذا فترة قد تفقد فيها الصراعات السابقة أهميتها ، ولكنها قد تشهد - أيضاً - ولادة ظروف جديدة تثير التوتر (Tensions) ، وهذه هي الفترة التي تشهد ترسيخاً لاتفاقية السلام ، ولكن في الوقت ذاته قد تنطوي على اختبارات غير متوقعة لعملية السلام ، فقد تظهر قضايا لم تكن مفهومة أو لم يتم التطرق إليها عند بلورة الاتفاقية ، وقد تكون هناك مشاكل ناجمة عن الاتفاقية نفسها مثل مشكلة التعامل مع القوات العسكرية السابقة[١٩] ، وتحتل النقطة الأخيرة أهمية كبرى لنا خاصة وأننا مهتمون باتفاقيات السلام ، والسؤال الآن هو : هل من الممكن لأطراف كانت تتحارب مع بعضها أن تتكامل ضمن الإطار الاجتماعي نفسه من جديد؟ في الواقع يقدم التاريخ لنا عدداً قليلاً جداً من الأسبقيات في هذا الصدد ، خاصة إذا علمنا أن عدد اتفاقيات السلام الموقعة بعد انتهاء الحرب الباردة يفوق ما تم التوقيع عليه في الماضي ، وينطبق هذا على الحروب الأهلية أكثر من باقي أنماط الحروب ، ولهذا فإن هناك قيوداً خاصة تواجه قضايا الأمن الجسدي والقدرة على التعاون ، وإذا نظرنا إلى هذه النقاط جميعها أدركنا أن صمود عدد كبير من اتفاقيات السلام هو إنجاز بحد ذاته .

تعد قضية الأمن الجسدي (Physical Security) للأطراف المتصارعة أمراً هاماً في عملية تسوية الصراعات الداخلية ، خاصة أننا لا نتحدث هنا عن خطوط فاصلة يمكن للأطراف أن تنسحب وراءها كما هو الحال في الحروب الدولية ، إذ تعمل طبيعة الصراعات الأهلية على الحد من التسويات التقسيمية ، ويتوجب على الأطراف المتصارعة - إن عاجلاً أم آجلاً - أن تتكامل من جديد أو أن تعمل مع بعضها بشكل وثيق ، ولهذا تتطلب عملية تسوية الصراع إجراءات خاصة لتأمين حماية كافية للزعماء ، ولتعريف الشارع العام بوجودهم على الحياة العامة ، فتصبح حريتهم رمزاً من رموز واقع جديد يقوم على التعاون السلمي . والآن سننظر إلى تجارب الصراعات الأهلية التي قامت منذ نهاية الحرب الباردة .

6.3 الديمقراطية وتسوية الحروب الأهلية

Democracy and the Settlement of Civil Wars

تم التوصل إلى اتفاقيات السلام الواردة في الجدول (6.1) في مجتمعات ذات اختلافات هامة على صعيد المؤسسات السياسية التي يمكن على أساسها بناء الحلول الديمقراطية ، فهناك أمثلة على صراعات نشبت في دول تتمتع – أصلاً – بمشاركة شعبية محدودة في الحياة السياسية ، وذلك على الرغم من وجود بعض المبادئ المقبولة ، مثل : الانتخابات ، والتنافس الحزبي ، واستقلالية الإعلام . وبهذا أصبحت القضية عبارة عن إصلاح هذا النظام السياسي حتى يتكيف مع المطالب التي أفرزتها الحرب الأهلية ، وفيما يتعلق بدول مثل السلفادور وجنوب إفريقيا وجواتيمالا ، فقد كانت تمتلك هياكل قانونية قائمة أمكن على ضوئها بلورة اتفاقيات للسلام ، وقد أدت هذه الاتفاقيات إلى إحداث تغيرات جوهرية في الآليات الدستورية من أجل إفساح المجال أمام قدر أوسع من المشاركة ، كما أنها أدت إلى تفكيك البنى التي كانت تعترض الطريق نحو إقامة نظام ديمقراطي جديد وخاصة على صعيد المؤسسات العسكرية وجميع مؤسسات التمييز العنصري ، وعلى الرغم من هذه التغيرات الأساسية إلا أن مؤسسات الدولة حافظت على وجودها بعد أن تكيفت مع الواقع الجديد ، فأما جنوب إفريقيا تحديداً فقد أدت التغيرات على صعيد السلطة في جميع المؤسسات الرئيسية إلى إحداث تغيرات اجتماعية هائلة ، ونجد الشيء ذاته في السلفادور وجواتيمالا ولكن بوتيرة أقل (Azpuru 1999; Canas and Dada 1999) . وتسببت قضايا المساءلة وجرائم الحرب التي تم إثارتها في عمليات السلام في ظهور مؤسسات تجديدية في جنوب إفريقيا مثل لجنة الحقيقة والمصالحة ، ولكن في هذه الدول الثلاث جميعها ظلت وتيرة المخاوف الأمنية في الشارع العام مرتفعة بعد انتهاء الصراعات المسلحة .

نلحظ ثانياً ، وجود نمط ثان من البلدان ، فقد نشبت حروب أهلية في بلدان امتلكت بالفعل آليات انتخابية ومؤسسات ديمقراطية ملائمة ، ولكنها كانت خاضعة لسيطرة حزب واحد لفترة طويلة جداً من الزمن ، ومن هذه الدول : نيكاراغوا ، وأنغولا ، وموزمبيق ، وتم – بوصفه جزءاً من مبادرات السلام – تعديل الدساتير في هذه الدول لإفساح المجال أمام حياة سياسية متعددة الأحزاب ، واستندت الاتفاقيات على البنى القائمة ولكنها افترضت أيضاً أن هذه البنى متحيزة ، ومن هنا تم التشكيك بمصداقية النظام المتعدد الأحزاب الذي كان قائماً قبل التوقيع على اتفاقيات السلام ، وكان الصراع في هذه الدول الثلاث متمحوراً حول معسكرين اثنين متنافسين ، واستمر هذا التقسيم قائماً بقوة في نيكاراجوا (Spalding

1999) . وأما في موزمبيق فقد تفكك هذا الصراع الثنائي ، وأما أنغولا فقد نشبت حروب جديدة هناك .

تتمثل الفئة الثالثة من الدول في تلك التي أدت معاهدات السلام فيها إلى إعادة بناء مؤسسات الدولة بالكامل تقريباً ، بما في ذلك تدريب الطواقم الانتخابية ، والإشراف على المؤسسات الجديدة وغير ذلك ، ونجد مثل هذه العناصر في اتفاقيات السلام الموقعة في كل من لبنان ، وكمبوديا ، وتشاد ، وليبيريا ، وسيراليون ، وطاجكستان . ومثل هذه الاتفاقيات تجعل من الأجندة الخاصة بتنفيذها أمراً أكثر شمولية وامتداداً ؛ بسبب قلة عدد المؤسسات التي يمكن الاستناد إليها لتحقيق هذا التحول ، فقد واجهت عملية تنفيذ مبادئ المساءلة وجرائم الحرب - على سبيل المثال - مصاعب عديدة .

من الصواب القول إن دول الفئة الأولى تعمل اليوم بصورة أكثر ديمقراطية ، وهو ما يقلل من فرصة نشوب الحروب ثانية ، إذ تقدم هذه الدول الثلاث (جواتيمالا ، والسلفادور ، وجنوب إفريقيا) مثالاً لمجتمعات مرحلة ما بعد الحرب وجدت نفسها وسط دوامة من العنف والجريمة تمتد جذورها إلى الحرب الأهلية نفسها ، ولا تزال الكثير من المظالم الاجتماعية التي أشعلت الحرب أصلاً قائمة ، وهو ما قد يتسبب بظهور أطراف جديدة تحمل مطالب جديدة حادة ، وباختصار فإن هناك بذوراً لثورة محتملة ولكن ضمن أطر مختلفة هذه المرة . ومع أن دول الفئة الثانية قد حققت بعض النجاحات إلا أنها منيت بالفشل المتكرر كما هو الحال في أنجولا ، وأما نيكاراغوا فقد شهدت العديد من التغيرات السلطوية ، في حين لا زال يتوجب على موزمبيق مواجهة هذا الاختبار لمعرفة قوة مؤسساتها بعد عملية الإصلاح . ولكن أصعب العمليات هي تلك المتعلقة بدول الفئة الثالثة ، وهي دول يعتمد نجاحها إلى حد كبير على مدى الدعم الخارجي الذي تتلقاه ، ولم تحظ سوى دولة واحدة حتى الآن (لبنان) بدعم خارجي مستدام ، وفي هذا الصدد فإن سوريا المجاورة تكاد لا تؤدي أي دور يساعدها على الإسهام في عملية دمقرطة لبنان ، وأما كمبوديا فقد كانت مسرحاً لعملية حفظ سلام ناجحة وواسعة المدى تحت قيادة الأمم المتحدة في عامي ١٩٩٢-١٩٩٣ (Hampson 1996: 200-204) ، ولكن لا تزال البلاد تشهد حروباً على صعيد منخفض ، ويشير هذا إلى أن نجاح عملية الديمقراطية بعد الحرب الأهلية يعتمد على وجود نظام قانوني سابق يستند إلى بعض مبادئ سيادة القانون على الأقل .

تساعد آليات تسوية الصراعات السبع على توضيح عملية التغيير بصورة أفضل ، فهناك أولاً تقبل تدريجي من الحكومة للمبادئ الجديدة لحكم الدولة ، وهذا يعني بلورة أولويات

معينة ، فقد اضطر الحزب القومي في جنوب إفريقيا إلى التكيف مع الوضع الجديد ، إذ لم يعد مهتماً بالبقاء في السلطة وإنما انصب تركيزه على الحفاظ على المواقع الاجتماعية للأقلية البيضاء ، ويرى زارتمان (Zartman) أن الحزب كان مضطراً «لمقايضة السلطة بالمواقع الاجتماعية» ، كما اضطرت الأحزاب الأخرى إلى التكيف مع الوضع الجديد ، وأما حزب (ANC) في جنوب إفريقيا فقد كان عليه الاختيار ما بين المطالبة بتقاسم السلطة أو تولي السلطة بأكملها (Zartman 1995a: 149,162) ، وفي نهاية المطاف وقع الاختيار على البديل الأول – بمعنى آخر فقد استندت الاتفاقيات إلى تغيرات مواقف الأطراف الأخرى – وهو ما مكّن جميع الأطراف من الدخول في المفاوضات ، كما يشير هذا إلى وجود تغير حيال النظرة إلى نتيجة الصراع ، فقد كانت احتمالية فقدان السلطة أو عدم تحقيق سيطرة كاملة على الدولة جزءاً من التفاهم ، وهو أمر هام لمساعدة الطرف المهيمن على تقدير الحاجة إلى حماية الخاسرين .

إذا استعرضنا جميع اتفاقيات السلام ، نجد أن المفاوضات التي أدت إلى التسوية قد اشتملت على قدر هائل من الحلول الوسط ، بما في ذلك تحديد نقاط يمكن للأطراف أن تلتقي عندها ، وصفقات للمقايضة (أي الآليتان الثانية والثالثة) ، ويمكن لهذا الأمر – على سبيل المثال – أن يتعلق بقضايا عديدة مثل طول الفترة الانتقالية ، ووضع جداول زمنية لعملية نزع الأسلحة ، وإحداث تغييرات في المؤسسات التي تتبنى فلسفة معادية ، وتبني حقوق الإنسان وغير ذلك ، واشتملت بعض التسويات على اتفاقيات حول تقسيم المناصب الوزارية وفقاً لميول معينة .

من أكثر الأمور المثيرة للاهتمام هو اللجوء إلى الآليتين الرابعة والخامسة لتسوية الخلافات ، وهما تشارك السلطة أو ترك السلطة إلى طرف آخر ، ومن الطبيعي أن تكون جماعات الثوار متشككة بنوايا الحكومة وقدرتها على التلاعب بالانتخابات المقبلة مثلاً ، وقد تم تسوية هذه المشكلة بطرق مبتكرة في بعض الدول ، ففي جنوب إفريقيا تم تأسيس مجلس متعدد الأحزاب تحت اسم «المجلس التنفيذي الانتقالي» للإشراف على النشاطات الحكومية لمدة تقترب من خمسة أشهر ، وهي المدة التي كانت تفصل البلاد عن موعد الانتخابات التي عقدت في إبريل عام ١٩٩٤ . وفي كمبوديا تم إنشاء محكمة قومية عليا مكونة من ممثلين عن الجماعات الأربع الرئيسية في البلاد ، إضافة إلى تمثيل قوي للأمم المتحدة ، وأوكلت إلى المحكمة مهمة الإشراف على خمس من أهم الوزارات التابعة للحكومة المركزية (Hampson 1996: 178-188) ، وطالبت الاتفاقية الموقعة في سيراليون عام ١٩٩٩

بقيام «حكومة وحدة وطنية ذات تمثيل عريض» . وبهذا نرى أن هذه الدول اتفقت على صيغ لتقاسم السلطة قبل انعقاد الانتخابات ، كما كانت هناك حكومات وحدة وطنية ، ويمكن القول : إن مثل هذه الترتيبات الشاملة ربما تكون قد ساعدت على صمود اتفاقيات السلام هذه ، وجدير بالذكر أنه في بعض الصراعات لم تطالب المعارضة بالمشاركة في السلطة ، وإنما طالبت بأن تكون قادرة على المساهمة بشكل آمن في العملية السياسية ، وهذا هو الموقف الذي اتخذته حركة المعارضة (المعروفة باسم FMLN) في السلفادور ، إذ تم تأسيس ما أطلق عليه اسم «اللجنة الوطنية لتعزيز السلام» (Hampson 1996: 140; Perez de Cuellar 1997: 419-420, 434) . وشهدت سيراليون في عام ١٩٩٩ إنشاء لجنة تحمل الاسم نفسه ، ولكن هذا البلد شهد - أيضاً - ترتيباً لتقاسم السلطة ، وفي الاتفاقية الأولى الموقعة في أنجولا توقع الطرفان الفوز في الانتخابات ، لذا لم يتم إنشاء سوى لجنة مشتركة هشة ، واشتملت الاتفاقية الثانية على قدر أكبر من الترتيبات التعاونية ، ولكن لم يكن ذلك كافياً للقيام بالتطبيق التام لبنود الاتفاق (Ohlson 1998:74-82) .

تشتمل اتفاقيات السلام في الحروب الأهلية على قدر ضئيل من الآليات الرسمية لتسوية الصراعات باستثناء إفساح المجال أمام المفاوضات والاستفتاءات ، ويمكن تفهم هذا الوضع نظراً لأن المؤسسات القانونية - وهي الجهات اللازمة لتنفيذ آليات تسوية الصراعات - تكون هي نفسها موضع صراع بين الأطراف ، وعادة ما يكون دور هذه المؤسسات مهمشاً بسبب ممارسات النظام الحاكم أو النظام الذي يخلفه ، ومع هذا نجد قدراً كبيراً من اللجوء إلى الوساطات الدولية والأمم المتحدة ، كما هو الحال في نيكاراجوا - مثلاً - إذ أمكن التوصل إلى تسوية سلمية بفضل جهود الأمم المتحدة ، وكانت الانتخابات التي تمت هناك في فبراير عام ١٩٩٠ هي المرة الأولى التي تراقب فيها الأمم المتحدة العملية الانتخابية في بلد ذي سيادة (Perez de Cuellar 1997: 405-416) ، وأصبحت هذه الرقابة عنصراً هاماً منذ ذلك الحين ، ومع هذا فإنه من المدهش أن ندرك أن عدد المنظمات الدولية التي يمكن اللجوء إليها لتسوية الصراعات الداخلية قليل جداً ، وذلك لأن مسألة سيادة هذه الدول تقف حاجزاً أمامها ، فلا يكون بإمكانها البحث عن آليات محايدة لمعالجة صراعاتها الداخلية .

تعد الآلية السابعة (تأجيل المواضيع) من الوسائل الشائعة في التوصل إلى اتفاق حول مواضيع أخرى ، ففي السلفادور - مثلاً - اتفق أطراف الائتلاف المعارض المسلح على عدم إثارة قضية إصلاح الأراضي في هذه المرحلة (Canas and Dada 1999; Hampson 1996: 141) ، وذلك على الرغم من أن هذه القضية كانت أحد المطالب الهامة التي قامت الحملة

العسكرية والسياسية للمعارضة على أساسها ، ويعود السبب جزئياً إلى رغبة المعارضة في إعطاء الأولوية إلى عملية إصلاح المؤسسات العسكرية حتى يتسنى لها الوصول إلى المؤسسات السياسية ، إذ كانت هذه الحركة حرة في العودة إلى طرف هذه القضية ، ولازال هذا الموضوع محل خلاف في السلفادور ، أما في كمبوديا فقامت الحكومة هناك بالتقليل تدريجياً من مطالبها حول إدخال كلمات تتعلق بالتطهير العرقي في الوثيقة النهائية ، ولكن لم تخف سخونة قضية تقديم قادة الخمير الحمر إلى محاكمة محتملة بسبب انتهاكهم لحقوق الإنسان ، وبحلول عام ٢٠٠٠ كان من الواضح أن أفضل طريقة للتعامل مع هذه القضية يتمثل في إنشاء محكمة دولية ووطنية في آن واحد .

توضح هذه الأمثلة أن الإطار الديمقراطي مفيد في التعامل مع الصراعات حول السلطة داخل مجتمع ما ، وتجدر الإشارة إلى أن الترتيبات المؤقتة لتقاسم السلطة قد جعلت من المراحل الانتقالية أمراً ممكناً ، وقد تساعد هذه الترتيبات على التعريف بأحزاب لم تكن مشمولة بعملية صنع القرار سابقاً ، فتتاح لها الفرصة الآن لتجربة العوائق المالية والإدارية والدولية التي تعمل الحكومة في ظلها ، أي أن مبدأ تقاسم السلطة ينطوي على بعد تربوي أيضاً . ونشير هنا إلى أن الاتفاقيات التي فشلت لم تشتمل على مثل هذه العناصر ، ففي أنجولا كانت الاتفاقية الأولى بمثابة ترتيب يحصل فيه المنتصر على كل شيء ، وأما الثانية فقد أتاحت المجال أمام عملية تقاسم السلطة ، ولكنها لم تنفذ بالكامل بسبب تحركات حزب المعارضة المسلح المعروف باسم UNITA (الجهة المعارضة المسلحة) (Ohlson 1998: 152) ، وللوصول إلى نظام ديمقراطي فإنه يجب على عملية تقاسم السلطة أن تشتمل على تغيير وجهات النظر ، إذ «تتحرك هذه العملية نحو النجاح عندما تنقل الانتخابات من مجرد آلية لتحقيق النصر الذي فشلت الحرب في تحقيقه إلى آلية للسماح لجميع الأطراف بالمشاركة المشروعة المستمرة في النظام السياسي المستقبلي» (Zartman 1995a: 339) . وبصفتها وسيلة لنقل المجتمع من حالة الحرب الأهلية إلى حالة السلام المدني ، فإن تقاسم السلطة أداة مفيدة ، ولكنها قد تنطوي على آثار مزعجة إذا ما أرسيت لفترة طويلة جداً من الزمن .

تظهر هذه النظرة التي قدمناها في الصفحات السابقة أن الشروط الرئيسية التي اشتملت عليها اتفاقيات السلام ، قد تعاملت مع القضايا الإجرائية والمؤسسات الحكومية بالبحث عن طرق معينة لتقاسم السلطة ، ومن النادر أن تتضمن اتفاقيات السلام حلولاً للقضايا الأساسية ، مثل : إصلاح الأراضي ، والفقر وغيرها من المسائل الاقتصادية ، ومسائل العدالة الاجتماعية والسياسات الاقتصادية التي تحمل أهمية لدى الكثيرين . لم

تكن قضايا حقوق الإنسان مهمة دائماً ، ويبدو أن الأطراف المتصارعة جميعها تعتقد أن وصولها إلى السلطة سيمكنها من التعامل مع القضايا الجوهرية وفقاً لأهدافها ، ولكن النظام الديمقراطي الذي ينشأ بعد ذلك لا يمثل فقط أصوات التغيير ، ولكنه يمثل أيضاً الأصوات الداعية إلى الحفاظ على «الوضع القائم» (Status Quo) ، والعكس صحيح : أي أن الأنظمة الديمقراطية لا تحمي بالضرورة الوضع القائم ولكنها تتيح المجال أمام التغيير الاجتماعي ، ومهما يكن فإن المجتمعات تتغير بوتيرة ربما تكون أبطأ مما يتوقعه الكثيرون ولكنها أسرع مما يريده البعض .

تعد أولويات الأطراف الموقعة والمنفذة لاتفاقية السلام من العوامل الحاسمة التي تقرر مصير هذه المعاهدة ، وعادة ما نجد أن اهتمام الأطراف المتصارعة بالجوانب الإجرائية والقضايا الجوهرية يكون مختلطاً مع الوقائع الجديدة التي تعقب انتهاء الحرب ، ولذا يتوجب عليها أن تقرر اختياراتها من بين العناصر الكثيرة التي تتضمنها الاتفاقية ، فقد اشتملت اتفاقية السلام في جواتيمالا مثلاً على (١٣) اتفاقية مستقلة ، ومن المستحيل تنفيذ هذه الاتفاقيات جميعها في آن واحد ، ولهذا تحظى بعض القضايا بالدعم والاهتمام في حين يلقى البعض الآخر قدراً من الرفض والمقاومة ، وعلاوة على ذلك فقد يتبين للأطراف أن المجتمع يسير في اتجاه آخر غير الذي كانت تتوقعه ، وكلما كان المجتمع أكثر انفتاحاً زاد عدد الأطراف التي ترغب في إسماع صوتها حتى وإن لم تكن مشتركة في الحرب ، فقضية العدالة وحقوق الإنسان - مثلاً - واحدة من القضايا الأساسية التي تحظى باهتمام أكبر مما ترغب به الأطراف المتحاربة التي ينصب اهتمامها الأساسي - عادة - على أمنها في ظل ظروف السلام السائدة .

6.4 معالجة معضلة الأمن الداخلي
Dealing with the Internal Security Dilemma

ذكرنا أن معضلة الأمن الداخلي هي أحد الأسباب الرئيسية في نشوب الحروب الأهلية ، وتثير هذه المعضلة قلقاً كبيراً لدى الأطراف المتصارعة التي تبدأ في التساؤل حول مصيرها بعد انتهاء الحرب ، وتسريح الجنود ، وإغلاق القواعد العسكرية ، وغيرها من الإجراءات الضرورية لإعادة بناء السلام وصياغة مجتمع متكامل ، وتحمل الأطراف الموقعة على اتفاقية السلام شكوكاً كبيرة تجاه بعضها ، ولا شك في أن لهذه الشكوك ما يسوغها ، إذ لطالما اتهمت الأطراف بعضها بعضاً بالإجرام والفساد وانعدام الثقة وانعدام الشرعية ، ومن

الصعب عليها الآن أن تتفاوض مع بعضها وتصل إلى اتفاقية سلام ، فضلاً عن أن تتقاسم السلطة فيما بينها . ولهذا فإن الخلاصة التي يصل إليها أوهلسون (Ohlson) في معرض تحليله لاتفاقيات السلام في جنوب إفريقيا صحيحة تماماً ؛ إذ تتزايد فرص نجاح الاتفاقيات إذا «تعاملت مع المخاوف الأمنية الجسدية والتنظيمية للأطراف الرئيسية بصورة تنال رضاها» (1998:186) ، وقد تحصل الأطراف على بعض الضمانات الأمنية لتشجيعها على التوقيع على الاتفاقيات .

ويمكن لمثل هذه الضمانات والجهود المبذولة لإعادة الاندماج بين الأطراف المتصارعة ، أن تحقق نتائج أفضل إذا كان قادة هذه الأطراف يمثلون طبقة اجتماعية واحدة أو نظاماً معيارياً متماثلاً ، ولكن لا نجد هذا الوضع باستمرار في الحروب الأهلية ، إذ يحمل الكثير منها جذوراً ثورية ، أي أن الصراع يدور بين نظام قائم ومنظمة تضم أفراداً وجماعات كانت مهمشة في السابق ، ومن وجهة نظر النظام فإن الأمر عبارة عن محاربة الذين جاءوا من ظروف مجهولة ولا يريدون سوى تجريده من سلطته ، لذا فإن فكرة عقد اتفاقيات مع هؤلاء الناس أو حتى التخلي عن السلطة ستقابل بانتقادات من جانب معسكر النظام . وأما المعارضة (Opposition) فإنها تنظر للحرب على أنها وسيلة للاقتراب من السلطة ونيل فرصة لتغيير المجتمع ، وقد ينظر إلى عدم الانتصار على أنه مرادف للفشل ، وقد يزيد الإحباط الذي يشعر به أتباع الطرف الآخر إذا ما واجه الزعماء مصاعب تتعلق بالتكيف مع أية اتفاقية للتسوية ، فقد يظن هؤلاء الأتباع أن الزعماء قد خانوا القضايا التي خاطروا بحياتهم من أجلها ، ولهذا يرى الكثيرون منهم أن النصر هو النتيجة الوحيدة المقبولة . وبمعنى آخر فإن على القادة القيام بمهمة تربوية رئيسية ، وهي توضيح استراتيجياتهم لأتباعهم وإقناعهم بالأسباب التي تجعل من اتفاقية السلام أمراً كافياً ، وقد يلقى الزعماء ردة فعل إيجابية من الشارع العام تجاه السلام بسبب ما خلفته الحرب من إرهاق ، وتدهور اقتصادي ، وقتلى ، ودمار هائل ، ولكن ليس بالضرورة أن تتطابق رغبة الشارع العام مع رغبة الجنود والضباط والزعماء أنفسهم ، وبمعنى آخر فإنه يتوجب على الذين سيتولون المهمة التربوية أن يركزوا على الديناميكيات الداخلية لدى طرف ما وليس على ديناميكيات الشارع العام .

تزيد الحاجة إلى العمل على حمل كوادر طرف ما على تأييد قيادته لدى التوقيع على اتفاقية السلام ، وتعد من الصعوبات التي تعترض عملية المفاوضات ؛ إذ يجب أن تتضمن التسوية ضمانات أمنية ومكاسب كافية ؛ وذلك لجعل السلام مقبولاً لدى الجهاز الداخلي لطرف معين ، ولا يتوجب على المفاوضات أن تحل المشكلة مع الخصم فقط ، ولكن عليها

أيضاً أن تعالج المخاوف الداخلية لذلك الطرف ، وهنا يمكن للمجتمع الدولي تأدية دور يمكّن له أن يوظف الموارد لضمان سلاسة العمليات الانتقالية .

إذا نظرنا إلى اتفاقيات السلام منذ انتهاء الحرب الباردة ، نجد أنها تسعى إلى إدارة المعضلات الأمنية المترتبة على عملية الانتقال من حالة الحرب إلى حالة السلام من خلال خمسة إجراءات مختلفة :

أ . نزع الأسلحة (Demilitarization) وتشكيل جيش موحد .

ب . صياغة ضمانات (Guarantees) محددة للزعماء .

جـ . الحرص على وجود تمثيل دولي (International Presence) مثل قوات حفظ السلام .

د . اقتراح تقاسم مؤقت للسلطة (Power Sharing) .

هـ . منح العفو (Amnesty) للزعماء والضباط والعملاء .

ونشير هنا إلى أنه تم اللجوء إلى هذه الوسائل ، سواء أكانت الاتفاقية تتعلق بنزع السلطة من يد نظام عسكري أو إعطائها لحركة ثورية منتصرة ، ومن المحتمل لأية اتفاقية سلام أن تلجأ إلى هذه الخطوات الخمس من طرف واحد فقط في حال انتهاء الحرب بالانتصار ؛ فيتم – مثلاً – نزع أسلحة الطرف الخاسر في حين تعطى الامتيازات إلى الطرف الرابح ، وأما الوجود الدولي فإنه سيهدف فقط لإضفاء الشرعية على الوضع القائم الجديد ، وفيما يتعلق بتقاسم السلطة فإن هذا سيكون مقتصراً على المتعاونين فقط ، وأما العفو فإنه سيذهب فقط للداعمين . وعند النظر إلى اتفاقيات السلام الواردة في الجدول (6.1) سنجد الكثير من الأمثلة على استخدام هذه الإجراءات الخمسة ولكن بشكل أقل تحيزاً ، وتجدر الإشارة هنا إلى أن هذه الإجراءات لا تستثني بعضها بعضاً ، إذ لا يوجد دليل حاسم يشير إلى أن بعض هذه الإجراءات أكثر نجاحاً من بعضها الآخر ، أو أن دمج بعض منها سيعطي نتائج أفضل . ولنستعرض الآن بعض الأمثلة .

تتعلق مسألة «نزع الأسلحة» (Demilitarization) بشكل مباشر بقدرة طرف ما على تهديد أمن الطرف الآخر ، ومن المهم إجراء تقليل سريع على حجم القوات المسلحة والقدرة العسكرية ؛ وذلك من أجل الحد من المخاطر الأمنية بين الأطراف ، وتشهد هذه القضايا اتفاقاً بين الأطراف في مرحلة متأخرة في الكثير من اتفاقيات السلام ، ويشير هذا إلى أن التركيز الأساسي ينصب على القضايا «السياسية» الأكثر وضوحاً التي تحتاج إلى وجود قوات مسلحة لدعم مواقف الأطراف حيالها ، ولهذا فإن تأخير القضايا الأمنية يضمن امتلاك كل طرف لقدر معين من الضعف والهيمنة على الطرف المقابل ، ويترتب على هذا الأمر تأخر

عملية وقف إطلاق النار كما حدث في السلفادور ، وفي حال وجود اتفاق على وقف مبكر لإطلاق النار تحتفظ الأطراف بخيار إعادة بدء الحرب ، وهذه الاستراتيجية هي الأكثر شيوعاً . ومهما يكن من أمر فإن تأخير القضايا الأمنية يدل على مدى صعوبة معالجتها ؛ إذ تشتمل عملية نزع الأسلحة - مثلاً - على تحريك القوات من مواقع احتلتها بعد قتال مرير ، أو التخلي عن أسلحة استراتيجية لم يكن من السهل الحصول عليها ، وبالنسبة لبعض القادة العسكريين فإن هذا الأمر أقرب إلى الهزيمة لا إلى الانتصار أو السلام ، ولهذا يجب أن تكون المكاسب السياسية كبيرة لإقناع الذراع العسكري بالموافقة على هذه التنازلات .

من وجهة نظر تحليلية فإن عملية نزع الأسلحة خطوة ضرورية جداً لإنهاء الحرب الأهلية ؛ إذ قد يتجدد الصراع ثانية ، ويجب أن تكون القوات العسكرية جزءاً من الترتيب الجديد ، ومن المهم جداً لعملية إنهاء الحرب الأهلية دمج القوات المتحاربة ضمن وحدة واحدة كبيرة وجديدة ، وعلينا أن نتذكر أن من خصائص الدولة وجود قوة عسكرية «واحدة» تخضع لقيادة مركزية واحدة وهي الحكومة ، ولكن قد تؤدي عملية دمج قوات الطرفين إلى ظهور جيش كبير يسبب عبئاً على الدولة ، فقد يكون الجيش الجديد من القوة الهائلة بحيث يمكن استخدامه ضد النظام السياسي الجديد ، بل قد يهدد الدول المجاورة[٢٠] . وخلاصة القول : إن عمليتي نزع الأسلحة ودمج القوات المسلحة في جيش واحد تمثلان إحدى النتائج المنطقية المترتبة على المخاوف الأمنية وعملية السلام ، ويمكن تجاوز المشكلة السابقة من خلال تمحيص القوات العسكرية ، واقتصار ضباط الجيش الجدد على أولئك الراغبين في التعاون مع الظروف الجديدة والاندماج مع خصوم الأمس ، ويمكن تطبيق معيار آخر وهو مدى علاقة الضباط بجرائم الحرب .

تشير تجارب جنوب إفريقيا إلى أنه لم يكن هناك دوماً عملية تسريح (Demobilization) كاملة (Ohlson 1998: 181) ، فالأهم من ذلك هو القدرة على التقليل من التهديدات الموجهة ضد الطرف الآخر ، وتجدر الإشارة إلى أن عملية تشكيل جيش موحد تستغرق وقتاً طويلاً ، ففي السلفادور مثلاً تتمثل أحد أهم مطالب المعارضة في تسريح ضباط معينين أو وحدات عسكرية كاملة من الجيش النظامي ، وهو ما يعرف في ذلك البلد باسم «عملية التطهير» (Purification) ، وشهد هذا البلد كذلك حل ثلاثة من أقسام الشرطة استبدل بها قوة جديدة (Canas and Dada 1999) ، وسارت هذه العملية الاندماجية بشكل سلس تماماً على عكس ما كان متوقعاً ، ولكن المشكلة الأصعب كانت تتعلق بمصير الضباط والجنود المسلحين ، ففي بعض الأحيان كان هؤلاء يتقاضون مبالغ مالية

لقاء تسليم أسلحتهم ، وهو ما قد يتسبب بظهور تجارة سلاح محلية ، وفي أحيان أخرى كانوا يتلقون مساعدات لبدء حياة جديدة ، كالحبوب ، والأراضي ، والأسمدة ، إضافة إلى مساعدتهم على إعادة الاندماج في قراهم ومدنهم ، واستخدمت هذه الطرق في موزمبيق أيضاً . وفي بعض الحالات سبب الجنود المسرحون الذين لم يقوموا بتسليم أسلحتهم - احتجاجاً على هذه الخطوات - مشاكل في فترة ما بعد التوقيع على اتفاقيات السلام ، فقد طالب هؤلاء الجنود بوظائف ورواتب وانضم عدد منهم إلى جماعات سرية غير مشروعة ، ولكن تظهر المعضلة الأمنية حتى في حالات الانتصار ، إذ يتوجب تخفيض عدد قوات الطرف المنتصر - أيضاً - فور انتهاء القتال ، وتعكس مشكلة الجنود المسرحين قضايا عديدة ، مثل : توفر الأسلحة ، وانهيار النسيج الاجتماعي ، واضطراب الاقتصاد ، وتظهر هذه القضايا جميعها بسبب الحرب .

تمثل مسألة «الضمانات الأمنية» (Security Guarantees) للزعماء مشكلة خاصة ، وقد برزت هذه المشكلة بوصفها أحد العناصر الهامة في اتفاقيات السلام الموقعة في جنوب إفريقيا (Ohlson 1998) ، ويجد القادة الذين يدخلون في اتفاقيات سلام أنهم أصبحوا مكشوفين ، وقد يقوم أولئك الذين ينظرون إلى ما يجري على أنه خيانة بالانقلاب ضد زعمائهم ، وهو ما يعني أنهم (أي الزعماء) ليسوا معرضين لخطر الانتقام من أعدائهم فحسب ، وإنما لخطر الاغتيال من أتباعهم (السابقين) أيضاً . وهناك أمثلة عديدة على زعماء فقدوا حياتهم أثناء عملية السلام ، وهو ما يحفز بعض الزعماء على عدم تطبيق عملية نزع الأسلحة بالكامل من خلال إخفاء بعض الأسلحة ، أو تحويل بعض الوحدات ذات المهام شبه العسكرية إلى وحدات مدنية كنوع من التمويه ، ويمكن حل هذه المشكلة من خلال الاتفاق على التفريق بين أنواع الأسلحة المختلفة ، إذ يمكن الاتفاق على ضرورة حظر وتسليم الأسلحة الثقيلة التي قد تستخدم لغايات هجومية أو استفزازية ، في حين يمكن الاحتفاظ بالأسلحة الأخف لغايات دفاعية طيلة المدة الانتقالية على أن تكون بحوزة وحدة عسكرية أصغر حجماً لحماية الزعماء ، وخاصة الذين يثور جدل حولهم ، ويجب أن تكون هذه الترتيبات مؤقتة وإلاّ أصبحت أداة يمكن استغلالها لإحداث تأثير سلبي على القبول الشعبي للمعاهدة ، وعلى ضوء ما تقدم نجد أنه كان بالإمكان السير في الكثير من اتفاقيات السلام بصورة فاقت التوقعات ، ومن دون أن توقع عدداً كبيراً من القتلى ، وذلك على عكس ما كان الأمر عليه في الماضي (Licklider 1995) . وتمثل عودة اللاجئين (Refugees) مؤشراً آخر على سلاسة سير اتفاقيات السلام ، وقد يظهر عدد أكبر من المشاكل الأكثر صعوبة في

الحالات التي تنهي الحرب بالانتصار ، فيكون الخاسرون عرضة لخطر جسدي مباشر ، كما أنهم يمتلكون فرصاً ضئيلة لتأدية دور سياسي في المستقبل .

يمكن «للوجود العسكري الدولي» (International Military Presence) الذي يأتي على شكل عمليات لحفظ سلام أن يسهم في عمليتي نزع الأسلحة وضمان أمن القادة ، ولكن الهدف الأساسي لهذه القوات هو إعطاء العملية برمتها إجراءاً أمنياً يساعد على التكيف وبناء الثقة ، ويجب أن نتذكر أن الوجود الدولي يحظى باهتمام ومتابعة دوليتين ، وهو بدوره ما قد يخفف من المخاطر الأمنية ، ولا شك في أن لعمليات حفظ السلام مهام محددة لدى تطبيق بنود الاتفاقية ، ولكن هذه قضية أخرى . وشكلت قوات حفظ السلام جزءاً أساسياً في مساعدة الأطراف الموقعة على اتفاقيات السلام - الوارد ذكرها هنا - في الانتقال من حالة الحرب إلى حالة السلام قبل أن تنسحب بعد ذلك ، وهذا أمر منطقي ومنسجم مع الالتزام الذي يقطعه المجتمع الدولي على نفسه ، وتهدف هذه القوات - أساساً - إلى العودة بأطراف الصراع إلى الوضع الطبيعي الذي يمكنهم من خلاله صياغة علاقاتهم بأنفسهم ، وتخلو بعض الاتفاقيات (مثل تلك الموقعة في جنوب إفريقيا) من أية إشارة إلى أي وجود دولي .

هناك جدل حول قدرة قوات حفظ السلام (Peace-Keepers) على تحقيق هدفها ، وخاصة حين يكون عدد هذه القوات محدوداً ، إذ تتمثل أولويتها في الحفاظ على أمن القوة نفسها بدلاً من الاهتمام بحماية وتعزيز عملية السلام التي شكلت هذه القوات من أجلها ، وتجري بلورة مهام هذه القوات داخل مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة الذي يركز على مخاوف أخرى لا علاقة لها بالأزمة ذاتها ، وتأتي مسألة سلامة جنود الدول المشتركين في القوات الدولية على رأس هذه المخاوف ، وظهرت شكاوى حول نوعية التدريب العسكري لبعض الجنود ، وتعتمد معظم مصداقية القوات الدولية على قدرة صناع السلام على التحرك السريع والفاعل ، ويهدف الوجود الدولي - أيضاً - إلى التعبير عن احتماليات الدعم الإضافي الذي قد تتلقاه الأطراف من المجتمع الدولي ، وفي حالات كثيرة منذ انتهاء الحرب الباردة لم يتحقق مثل هذا الدعم مطلقاً ؛ إذ كان يتم سحب هذه القوات لدى تعرضها للخطر ، كما حدث عندما سحبت الولايات المتحدة قواتها من الصومال عام ١٩٩٣ بعد مقتل (١٨) من عناصرها ، وقد أثرت هذه العملية على جهود حفظ السلام طيلة الفترة الباقية في ذلك العقد .

تحتوي معظم اتفاقيات السلام بنداً «لتقاسم السلطة» (Power-Sharing) أو التأثير على

العملية السياسية ، وذلك قبل تطبيق الاتفاقية أو أثنائها أو بعدها ، ويهدف هذا البند - كما أشرنا - إلى تجاوز بعض الخلافات ، كما تساعد عملية تقاسم السلطة على تأمين قدر من الحماية الجسدية للزعماء ؛ نظراً لأنهم يصبحون جزءاً من المؤسسات الرسمية التي يتوجب عليها حمايتهم الآن ، وعلاوة على ذلك تساعد هذه العملية الزعماء على إيجاد طرق لحماية أتباعهم ، وهو أمر أفضل - من منظور أمني - من احتفاظ الزعماء بقوة أمنية تابعة لهم ، وتستند إيجابيات هذه الإجراءات إلى مدى تطبيع الأوضاع في المجتمع بعد انتهاء الحرب ، وقد يتولى أحد أطراف الصراع السابقين السيطرة على أحد الأجهزة الحكومية ، لذا فإنه يجب - مثلاً - إحداث تغيير في تركيبة الحكومة ؛ لإعطاء تطمينات أمنية لأطراف أخرى معينة ، وتتمثل الخطورة في أن هذا التغيير قد يلقى الرفض ، وهو ما سيحول مؤسسات الدولة إلى موارد يتم استغلالها في حرب أهلية متجددة ، كما حدث في لبنان في الفترة ما بين عامي ١٩٧٥-١٩٨٩ .

واجهت العديد من الاتفاقيات مصاعب حول قضية «العفو» (Amnesty) ، هل يتوجب محاكمة الزعماء والضباط والجنود المسؤولين عن فظائع ارتكبت في الحرب أم لا؟ في حال انتهاء الحرب بالانتصار يمكن أن يلجأ المنتصر إلى النظام القانوني لمحاكمة الخاسرين ، وهو ما يثير التردد لدى الطرف الخاسر حيال مسألة قبول الاتفاقية ، وهنا قد تشكل المعضلة الأمنية حافزاً قوياً يدفع زعيماً ما إلى مواصلة القتال ، وفي النهاية قد يطالب الطرف الخاسر بنوع من العفو باعتباره شرطاً أخيراً لاستسلامه ، وهذا يعني أن هناك احتمالاً كبيراً بأن تشتمل اتفاقية السلام على بنود لحماية كافة الأطراف ، وهو ما يمكّن الأطراف المتصارعة من إنجاز الاتفاقية ، فقد كان العفو أحد بنود خطة السلام التي اقترحها رئيس كوستاريكا أوسكار آرياس (Oscar Arias) عام ١٩٨٧ لإنهاء الحرب في أمريكا الوسطى (Perez de Cuellar 1997: 402) ، وحظيت الخطة بقبول فوري حينها ، ولكن تم استكمالها من خلال طرح آراء حول الحوار والمصالحة الوطنيين .

وإذا نظرنا إلى قضية العفو بعد عشر سنوات من ذلك العام نجد أن الأمور أصبحت أكثر تعقيداً ، ففي الاتفاقية الموقعة في سيراليون في يوليو ١٩٩٩ تم منح العفو إلى بعض المتورطين في جرائم حرب أثناء الحرب الأهلية ، إذ كان هذا العفو أحد شروطهم للتوقيع على الاتفاق(٢١) ، ولكن لم يعد القبول الدولي لقضية العفو بنفس الوضوح الذي كان عليه فيما مضى ، إذ أدت عملية محاكمة المتهمين بجرائم الحرب في يوغسلافيا ورواندا إلى جعل مسألة العفو أمراً أقل قبولاً ، ويشير الميثاق الموقع في روما عام ١٩٩٨ لإنشاء محكمة دائمة

لجرائم الحرب إلى وجود تغير في الموقف الدولي حيال هذه المسألة ، لذا لم يعد العفو مخرجاً مناسباً للأطراف المتصارعة ؛ فقد يلاحقها القانون الدولي في نهاية المطاف وإن قامت بالتوقيع على اتفاقيات السلام .

شهد العالم - منذ انتهاء الحرب الباردة - طرقاً مبتكرة للتعامل مع قضية حقوق الإنسان في حالات الحرب ، أو الصراعات الشرسة ، أو تحت ظل حكومات عسكرية ، وتحمل هذه القضية دلالات هامة لمنع تجدد الحرب ، وتؤثر هذه الدلالات على المخاوف الأمنية لأطراف الصراع ، إذ إنها مؤشر على ولادة معايير جديدة أصبح العفو بموجبها مسألة أقل قبولاً ، وتمثل عملية تأسيس ما يعرف باس «لجان استقصاء الحقائق» (The Truth Commissions) أحد أوجه هذه المعايير ، وقد شهد حوالي عشرون صراعاً مختلفاً تشكيل لجان لاستقصاء الحقائق (Heyner 2000) ، ويرتبط معظمها بصراعات أهلية على السلطة وبحكومات قمعية ، وتحتل هذه المعايير أهمية كبرى لعملية بناء المجتمع بعد التجربة المريرة التي مر بها ، ومن الضروري جداً إطلاق عملية لإعادة البناء ؛ وذلك لتمكين المجتمع من القيام بوظائفه ، ويتعارض هذا الأمر مع مطالب بعض الزعماء . ومن الجدير بالذكر أن اتفاقيات السلام المتعلقة بالحروب الدولية ، أو بالصراعات حول تشكيل الدولة لا تنص على إنشاء لجان لاستقصاء الحقائق إلا في حالات نادرة .

من المهم أن نشير إلى أن الكثير من اتفاقيات السلام في الحروب الأهلية تنص على إنشاء بعثات لحقوق الإنسان (Human Rights Commissions) تتولى مسؤولية التحقيق في الفظائع وجرائم الحرب ، وقد ينظر بعض الزعماء إلى هذه البعثات على أنها مصدر تهديد لهم ، ولكنها تعطي - على وجه الخصوص - دوراً للمجتمع المدني البعيد عن سيطرة الأطراف المتصارعة ، وهناك أمثلة أخرى على الأدوات التي يمكن استخدامها ، فقد تلجأ بعض الحكومات إلى اتخاذ قرار أحادي بمنح العفو مانعة بذلك أية إجراءات قانونية لاحقة(٢٢) . وقد تسببت هذه القضية الصعبة بحلول مبتكرة ، وتمثل أحد أكثر هذه الحلول قبولاً في إنشاء ما يعرف باسم «لجنة استقصاء الحقائق والمصالحة» في جنوب إفريقيا التي كانت في واقع الحال عبارة عن تسوية سياسية ، ولقيت هذه الفكرة الترحيب بوصفها نموذجاً جديداً ، إذ إنها منحت العفو لكل من يوافق على أن تعرض قضيته داخل هذه اللجنة ، وبما أن اللجنة جاءت كإجراء مؤقت ، فإنه كان ينظر في الحالات فوراً من دون الانتظار إلى ترسيخ الوضع السياسي الجديد . وتمتعت بعض اللجان الأخرى (مثل لجنة استقصاء الحقائق في السلفادور) بصلاحيات أوسع ، ولكنها تسببت أيضاً بإجراءات مضادة ، فقد

منحت الحكومة الحماية لبعض الأفراد(٢٣) ، وكان هذا الإجراء ضمن سلسلة من الإجراءات التي أعاقت تطبيق التوصيات حول مسألة العدالة (Canas and Dada 1999; Hampson 1996: 157) .

تعطي المحاكمات الدولية لجرائم الحرب (The International War Crimes) اهتماماً خاصاً بهذه القضية (ينطبق على أنماط الصراعات المسلحة الثلاثة التي نتناولها في هذا الكتاب) وتتعلق بالمحكمة الوحيدة القائمة - حالياً - حول جرائم الحرب المرتكبة في حرب أهلية ممثلة بالتطهير العرقي الذي شهدته رواندا ، وتحتضن مدينة أروشا (Arusha) في تنزانيا هذه المحكمة ، وفي الوقت ذاته تجري الحكومة الرواندية الحالية تحركاً قضائياً داخلياً حول القضية ذاتها ، وأما الزعماء السابقون فإنهم يفضلون التوجه إلى أروشا لأن المحاكم الدولية لا تطبق عقوبة الإعدام ، ولا تغطي المحاكمة سوى أحداث عام ١٩٩٤ ، وهو ما يعني أنه يتم التعامل مع جزء واحد فقط من أجزاء صورة الصراع ، وهو الجزء الخاص بالتطهير العرقي (Johnson 1999: 193) ، ولكن الحرب الأهلية اشتعلت قبل هذه المأساة ، كما لا يزال الوضع الإقليمي معقداً في ظل وجود عدد كبير من اللاجئين خارج حدود رواندا ، ولا يمكن للمحكمة الدولية أن تتولى هذه القضايا . وبمعنى آخر فإن الحل المنطقي الوحيد هو إنشاء محكمة دولية دائمة للنظر في الحروب الأهلية بشكل عام .

قدمنا الإجراءات الخمسة التي عكستها اتفاقيات السلام سعياً إلى حل المشكلة الأمنية الداخلية ، وقد أسهمت هذه الطرق في تمكين الأطراف من الدخول في الاتفاقيات ، ولكن كانت الأجندة في العادة أوسع نطاقاً ، ويصعب علينا الخروج باستنتاجات طويلة المدى ؛ نظراً لحداثة عمر هذه الاتفاقيات التي كانت تهدف إلى إنهاء معضلة الأمن الكلاسيكية هذه ، ولا يمكننا التنبؤ بما سيكون المجتمع عليه بعد مرور عقد أو عقدين على الاتفاق ، ففي بعض الدول (جنوب إفريقيا مثلاً) انخفضت معدلات الأمن بين الناس بسبب ارتفاع موجة الجريمة بشكل يفوق ما كان عليه الحال في الماضي ، وشهدت دول أخرى موجة اغتيالات استهدفت زعماء متمردين سابقين (السلفادور) أو شخصيات مستقلة (جواتيمالا) ، وتشير هذه الأحداث إلى مخاطر الفترة التي تعقب التوقيع على اتفاقية للسلام ، ومع أن الوعي لا ينذر بنشوب الحرب من جديد إلا أنه يظل بعيداً عن الظروف المسالمة ، وتوقعات التنمية التي شكلت حافزاً لعمليات السلام .

تعد مسألة مصير الأجهزة المسلحة إحدى أهم المسائل المتعلقة بمعضلة الأمن الداخلي على المدى البعيد ، فقد توقعت اتفاقيات السلام نضج السلطة الدستورية من خلال تعزيز

دور البرلمان مثلاً ، وهو من شأنه أن يجعل من الأجهزة المسلحة (الشرطة والجيش) عنصراً مساعداً للسلطة المدنية . وتعد مسألة إعادة هيكلة الجيش أمراً هاماً وصعباً في آن واحد ، إذ تتطلب هذه العملية إخضاع الجيش الجديد لتدريب مكثف ، والبحث عن طرق جديدة لقبول الراغبين في الانضمام إليه ، كما أنها تتطلب العمل على غرس مفاهيم جديدة لدور القوات المسلحة في المجتمع ، وتحتاج هذه العملية - كذلك - إلى دمج حقوق الإنسان في النظرة الذاتية لهذه القوات وفي المجتمع برمته . وقد بدأت دول ، مثل : السلفادور ، وجواتيمالا ، وجنوب إفريقيا عملية إعادة الهيكلة هذه ، ويعني هذا أنه يتوجب فصل القوات المسلحة عن المهام البوليسية ، وأن يتم تعليم الأجيال الجديدة مبدأ القيادة المدنية بحيث يكون واضحاً لديهم أن اللجوء إلى استخدام الجيش والقوات الجوية والبحرية لا يتم إلا لغايات الدفاع الخارجي فقط . وفي نهاية المطاف ستصل هذه الدول إلى مرحلة تمتلك فيها جيشاً محترفاً برؤية مختلفة ، ومن الطبيعي أن تحرص الدولة على حرفية جيشها حتى تصل إلى مرحلة يرفض فيها الجيش التورط في مشاريع سياسية يطرحها زعماء لا يتمتعون بالسلطة ، وبمعنى آخر فإن حرفية الجيش تقلل من نسب وقوع انقلابات عسكرية ، وفي الواقع لم تشهد الدول الواردة في الجدول (6.1) سوى وقوع عدد قليل جداً من الانقلابات بعد الوصول إلى اتفاقيات السلام ، فلم يقع سوى انقلاب واحد فقط في عام ١٩٩٧ في كمبوديا على يد أحد الأطراف الحكومية ، واضطر هذا الطرف لاحقاً إلى العودة إلى الترتيب المتفق عليه سابقاً ، إذ أدت الضغوطات الدولية والداخلية إلى تقليل الخيارات المتاحة أمام قادة الانقلاب .

ومن الجدير بالذكر أنه يمكن لعملية إصلاح المؤسسات العسكرية أن تكون جزءاً من استراتيجية وقائية دولية ، إذ يمكن التقليل تدريجياً من احتماليات وقوع انقلابات عسكرية من خلال ترسيخ قيم الاحتراف (Professional Values) في المؤسسات العسكرية في كافة أرجاء العالم ، وهناك مؤشرات تدل على وجود مثل هذا التوجه لدى بعض الدول ، وخاصة الفلبين التي تعلمت درساً من تجربتها الطويلة مع الأحكام العرفية ، وبعض الدول حديثة الاستقلال في أوروبا الوسطى والشرقية باعتباره جزءاً من عملية تقريب القوات المسلحة فيها من النموذج الغربي . وقد تقابل هذه التوجهات بالرفض في الدول التي يؤدي فيها الجيش دوراً كبيراً باعتباره الضمانة للحفاظ على النظام القائم وتماسك الدولة (تركيا ، وإندونيسيا ، وتايلند) .

تتمثل الحلول للخلافات المشار إليها في هذا المبحث ، في تلك التي تتفق الأطراف

عليها من خلال مفاوضات جادة بحيث يكون تطبيق ما اتفق عليه قائماً ، وتنظر أطراف الصراع إلى هذه الإجراءات على أنها ضرورية جداً لإنهاء الحرب ، ولم يكن من السهل التوصل إلى مثل هذه الاتفاقيات ، وهو ما يبشرنا بأنها قد تؤخذ على محمل الجد ، كما أنه قد يؤشر إلى رغبة الأطراف بتنفيذ ما تم الاتفاق عليه ، وتحمل هذه الفترة أهمية كبرى لإرساء حالة من حسن النوايا بين الأطراف ، وقد فشلت اتفاقيات عديدة نتيجة لعدم رغبة الأطراف بتنفيذ التزاماتها ، وقد تجلى هذا الوضع في سلسلة الاتفاقيات الموقع عليها في رواندا في عام ١٩٩٢-١٩٩٣ ، وهي اتفاقيات لم يتم إيرادها في الجدول (6.1) على الرغم من اشتمالها على كثير من البنود الواردة أعلاه ، إلا أن فكرة تشكيل حكومة انتقالية ذات تمثيل عريض لم تلق قبولاً لدى الكثير من جماعات الهوتو (Hutu) ذات الأغلبية السكانية في البلاد ، بل تسببت هذه الفكرة بنشوب قتال بين فصائل مختلفة داخل قبيلة الهوتو نفسها ، وجاء اغتيال رئيس الجمهورية في إبريل ١٩٩٤ - بعد تعرضه لضغوط من الدول المجاورة للبدء بتنفيذ الاتفاقية - ليؤذن ببدء واحدة من أفظع حملات التطهير العرقي ، وتقدم رواندا - مثالاً - على ضرورة التوصل إلى اتفاق سلام شامل ، ولكنها قدمت - أيضاً - مثالاً على مدى صعوبة مثل هذا الأمر ، وألقت كذلك الضوء على مفهوم «المفسدون» (Spoiler) ومفهوم «إدارة المفسدين» (Spoiler Management) (Prunier 1995; Stedman 1997, 1998) . وترى بعض الأطراف معاهدة السلام تهديداً لها ، لذا تصمم على المضي قدماً بأجندتها الخاصة حتى لو اضطرت إلى تحمل ثمن باهظ .

6.5 فشل الدولة وإعادة بناء الدولة
State Failure and State Reconstruction

تسببت الحروب الأهلية - في حالات قليلة - في انهيار مؤسسات الدولة ، وبمعنى آخر فقد تتسبب الحرب في انهيار النظام القانوني ، وانتشار أعمال البلطجة ، والاغتيالات ، وتعطل عمليات تسيير شؤون المجتمع بدءاً من تجميع القمامة وانتهاء بتحصيل الضرائب ، وهذا ما يسمى «بانهيار/فشل الدولة» (State Failure) ، وأشرنا في المبحث (6.3) أن اتفاقيات السلام ستواجه في هذه الحالة تحديات مختلفة بالكامل ، إذ يتوجب على عملية صنع السلام أن تعمل - أيضاً - على إعادة إعمار الدولة كما حدث في لبنان ، وكمبوديا ، وتشاد ، وليبيريا ، وسيراليون ، وجمهورية الكونغو الديمقراطية ، وطاجيكستان . وهناك حالات لم تشهد قيام أية محاولات لإعمار الدولة ، وأشهر مثال هنا هو الصومال ، ومن الأمثلة

الأخرى كل من أفغانستان ، وبوروندي ، وأنجولا . وتقدم رواندا طريقة بديلة لبناء الدولة بعد انتهاء الحرب ، إذ يؤدي انتصار فصيل ما إلى قيام هذا الفصيل ببناء دولته . ويشير مشروع فشل الدول إلى «حدوث ما لا يزيد عن (١٢) حالة انهيار كامل لسلطة الدولة خلال الأربعين عاماً الماضية ، ولا يمكن تعميم هذه الحالات بسبب قلة عددها» . ويعرف المشروع الدولة الفاشلة على أنها تلك الدولة التي تشهد قدراً كبيراً من الحروب الأهلية والثورية والعرقية (Esty, et al. 1998) . وبناء على هذا التعريف تكون الفترة القصيرة التي أعقبت نهاية الحرب الباردة ، قد شهدت ما يقرب من نصف إجمالي حالات فشل الدولة التي حدثت في النصف الثاني من القرن العشرين .

مع هذا فإن هذا التعريف قريب جداً من التعريف الخاص بالحرب ، وإذا انطلقنا من التعريف الذي يورده علم السياسة للدولة – وهو أن الدولة هي المستخدم الشرعي الوحيد للعنف الجسدي (انظر المبحث 4.2) – فإننا نستنتج أن الدولة التي تعجز عن الحفاظ على النظام لجميع الغايات العملية داخل أراضيها هي دولة فاشلة[٢٤] . ومن هنا فإن ظاهرة فشل الدولة – من الناحيتين النظرية والعملية – منفصلة عن ظاهرة الحرب الأهلية ، إذ يمكن أن نشهد هذه الظاهرة في دول لا تعاني من حروب أهلية ، كما يمكن أن تكون هناك حرب أهلية من دون أن تتسبب بفشل الدولة ، فالأمر كله مرتبط بالعلاقات بين الدولة والمجتمع (Migdal 1988) . ولكن يهمنا دراسة ظاهرة فشل الدولة نظراً لارتباطها بالحروب الأهلية ، ومع أن هذه الظاهرة لا تتكرر باستمرار إلا أنها إحدى أكثر الظواهر استعصاء على الإصلاح ، وقد أشرنا سابقاً إلى أن فرص نجاح عملية إعادة التأهيل تزداد إذا لم تتسبب الحرب بانهيار أنظمة الدولة القانونية ومؤسساتها ، ولهذا فإن غياب مؤسسات الدولة يثير تحديات من نوع خاص أمام عملية صناعة السلام . وقد قدمت لنا التجارب بعض الدروس المتعلقة باحتمالات تعافي الدولة المنهارة بعد نشوب حرب أهلية .

قدم لبنان في السنوات القليلة الماضية أفضل نموذج لظاهرة انهيار الدولة التي تنسب إلى الحرب الأهلية التي بدأت عام ١٩٧٥ ، وفي تطور سريع للأحداث توقفت مؤسسات الدولة المركزية عن العمل ، وانقسمت القوات المسلحة وأرض الدولة بين الأطراف المتصارعة ، وكان لبنان قبل هذا محافظاً على تماسكه بفضل حفاظه على توازن دقيق للقوى السياسية من خلال ترتيب دائم لتقاسم السلطة ، وعندما بدأ هذا التوازن بالتفكك أخذت القوى السياسية تعمل بوصفها أطرافاً مستقلة ؛ بسبب محدودية الاندماج الذي تحقق بينها ، إضافة إلى الروابط العائلية ، والتحالفات القديمة والعداوات الماضية ، والمعتقدات السياسية ،

ودخول أطراف أخرى لها أجندتها الخاصة ، مثل : منظمة التحرير الفلسطينية ، ووكالات المخابرات التابعة لكل من مصر ، وسوريا ، وإسرائيل ، وإيران . وشهد لبنان سلسلة من التحالفات المتغيرة ، ونشوب صراع محلي على السلطة ، وقيام أطراف الصراع بالسيطرة على مناطق معينة من خلال فرض سياسة الأمر الواقع ، وانتشار تجار الحرب . وتحول هذا البلد إلى ساحة للتفجيرات الدامية ، والاعتقالات ، واحتجاز الرهائن الغربيين . وأصبحت هذه الدولة مجرد أنقاض بعد أن كانت فيما مضى مركزاً مالياً وترفيهياً مزدهراً . وبعد خمسة عشر عاماً من الحرب تم إطلاق عملية للسلام ، ويمكن إدراك مدى انهيار الدولة إذا علمنا أنه لم يكن للحكومة أي ممثلين - بكل ما تحمله الكلمة من معنى - أثناء محادثات السلام في مدينة الطائف في السعودية ، أي أن الحكومة لم تكن «طرفاً واضح المعالم» في المفاوضات (Deeb and Deeb 1995: 126) . وتم إعادة تكوين لبنان من خلال تبني إصلاحات معاهدة السلام في عام ١٩٩٠ ، واستطاعت الدولة أن تستعيد كيانها الوظيفي من جديد ولكن تحت ظل وصاية سورية كثيفة ، وبعد مرور عقد من الزمن كانت الدولة تمارس عملياتها الداخلية الأساسية ، ولكنها كانت بالكاد لاعباً دولياً مستقلاً ، وهكذا وبعد مرور خمسة عشر عاماً استطاع لبنان أن يصل إلى اتفاقيات سلام يمكنه من خلالها أن يستعيد عافيته .

وتقدم أوغندا مثالاً قديماً آخراً ، ويعد ما تم في هذا البلد بمثابة نجاح لعملية تعافي الدولة ، وبدأت معاناة الدولة نتيجة لسوء الإدارة الداخلية ، إذ تحمّل نظام عيدي أمين اللوم للأوضاع الداخلية المتدهورة ، وكان أمين قد استولى على السلطة في انقلاب عسكري عام ١٩٧١ ، وفي العام التالي طرد الرئيس أمين أصحاب الأعمال الآسيويين من البلاد ، وهو ما تسبب بتدهور الاقتصاد المحلي بصورة حادة ، وأدخل أمين البلاد في حرب مع تنزانيا (١٩٧٨-١٩٧٩) ليجد نفسه في النهاية مطروداً من بلده على يد القوات التنزانية . ولم يعمل النظام اللاحق بقيادة ميلتون أوبوتو (Milton Obote) على تحسين الأمور ، ونشبت حروب عرقية في البلاد ، وأخذت الدولة تفقد شرعيتها بصورة تدريجية ، وفي خضم هذه الأزمة ظهر زعيم جديد يوري موسيفيني (Yoweri Museveni) حاملاً حركة جديدة بالكامل (حركة إعادة الاعمار) ، وفي عام ١٩٨٦ استطاعت قواته احتلال العاصمة كامبالا (Kampala) ، ولكن الحكومة الجديدة المنتصرة قامت باتخاذ إجراءات غير متوقعة ، ولعل أهم ما ميز تحركات الحكومة الجديدة هو الموقف السخي للرجل المنتصر ، فقد أطلق موسيفيني عملية لإعادة دمج خصومه والحركات المنافسة في المجتمع ، وكانت الحكومة الأولى بمثابة حكومة ائتلافية واسعة النطاق امتازت بالوضوح السياسي ، وأعقب ذلك حدوث انتعاش

في اقتصاد البلاد . وهكذا وبعد أن عانت أوغندا من انهيار وظائف الدولة مدة خمس عشرة سنة ، قامت بإعادة إعمار نفسها من خلال عملية مضى عليها خمس عشرة سنة أيضاً ، وقد شهد الوضع تحسناً ملحوظاً .

تتشابه كل من لبنان وأوغندا من حيث مدة عملية إعادة الإعمار ، كما يتشابه البلدان من حيث الإدارة السياسية المستخدمة في هذه العملية والمتمثلة في تقاسم السلطة وإشراك عدد كبير من شرائح المجتمع فيها ، وتشير التجربتان إلى ضرورة وجود طرف واحد - على الأقل - يمتاز بالقوة والرغبة في رؤية هذا البلد أو ذاك مستقراً ومعافى ، ويمكن لهذا الطرف أن يكون قوة خارجية مجاورة (سوريا) ، أو حركة منتصرة لم تتأثر سلباً بالأطراف المتنافسة السابقة (موسيفيني) .

تنطبق هذه الدروس على حالات أخرى ، ولكنها تشير - أيضاً - إلى حجم المصاعب الكبيرة التي تنتظر عملية السلام ، وقد أتيحت أمام أفغانستان الفرصة للتعافي من آثار الحرب ، ولكن أدى انقسام قيادتها إلى ضياع هذه الفرصة ، ولم يتسبب انسحاب القوات السوفيتية (١٥ فبراير ١٩٨٩) إلى سقوط النظام الشيوعي الموالي لموسكو كما كان متوقعاً ، وانتظر ائتلاف المعارضة - الذي كان يلقى دعماً دولياً - حتى العام ١٩٩٢ للوصول إلى السلطة ، ولكن ظل هذا الائتلاف منقسماً على نفسه ، وفي عام ١٩٩٦ ظهرت قوة جديدة مدعومة من باكستان على مسرح الأحداث ، واستطاعت طالبان السيطرة على العاصمة كابول ، ومع أن هذه الحركة تمكنت بحلول عام ١٩٩٩ من السيطرة على معظم أرجاء البلاد ، إلا أن المجتمع الدولي لم يعترف بها بوصفها حكومة لأفغانستان ، وفي عام ١٩٩٩ فرضت الأمم المتحدة عقوبات على أفغانستان على خلفية دعمها للإرهاب ؛ بعد أن أصبحت ملجأ لأسامة بن لادن وشبكة القاعدة التي اتهمتها الولايات المتحدة بالوقوف وراء تفجير السفارتين الأمريكيتين في كل من دار السلام (تنزانيا) ، ونيروبي (كينيا) عام ١٩٩٨ ، وشنت الولايات المتحدة ضربات جوية ضد أفغانستان في العام ذاته (أي ١٩٩٨) ، وعاشت حركة طالبان في عزلة دولية بسبب سياساتها حيال حقوق الإنسان ، والحقوق الدينية ، وقضايا المرأة ، ودعمها للحركات الإرهابية الموجهة ضد الغرب وروسيا ، وأصبحت البلاد عرضة للمزيد من العقوبات والتدخل الخارجي ؛ بسبب رفضها تسليم أسامة بن لادن وأتباعه في أعقاب هجوم الحادي عشر من سبتمبر عام ٢٠٠١ ضد التراب الأمريكي ، وهكذا تعمقت حالة فشل الدولة التي عايشتها أفغانستان لسنوات عديدة .

يمكن للمجتمع الدولي أن يؤدي دوراً هاماً في خروج أية دولة من حالة الفشل ، فقد

أظهر هذا المجتمع رغبة في رؤية تدخل خارجي من دولة مجاورة في لبنان (سوريا) ، كما أنه قدم الدعم لحركة ثورية نظيفة لإعادة الاستقرار إلى أوغندا ، وفي كلتا الحالتين امتنع المجتمع الدولي عن التدخل في الترتيبات السياسية الرئيسية ، وبعد استقرار الأوضاع بدأت الاستثمارات والتجارة في الازدهار ؛ وذلك مكافأة للوضع القائم الجديد ودعماً له . ومن وجهة نظر المجتمع الدولي فإن هناك اهتماماً أكبر بدعم حركة محلية ما لتولي السلطة شريطة أن تكون محلية ، وأن تتمتع بدعم أساسي في المجتمع ، وألا تكون مرتبطة مع النظام السابق الذي أدى انهياره إلى فشل الدولة ، ومن الإيجابيات التي تترتب على مثل هذا الدعم هو عدم اضطرار الدولة/الدول الداعمة إلى التدخل مباشرة مع وجود فرصة – في الوقت ذاته – للحصول على حكومة صديقة ، أو على الأقل على وضع أقل اضطراباً .

ومن المثير للاهتمام – هنا – أن حركة طالبان في أفغانستان كانت تتمتع بهذا الوضع ؛ فقد حظيت بدعم من دولة مجاورة حريصة على استقرار البلاد ، كما لم يكن لهذه الحركة أية صلات بالخصوم السابقين ، وأمكن لها أن تنأى عن الجماعات الأخرى باللجوء إلى تفسير شامل للإسلام ، وهو ما أعطى البلاد أملاً جديداً ، ولكن – في الوقت ذاته – كان من المستحيل أمام طالبان أن تجسر الهوة مع الجماعات الأفغانية الأخرى من أجل التوصل إلى تسوية شاملة ، فقد كان لتأسيس حكومة واسعة – لو تم هذا الأمر – القدرة على تحويل أفغانستان إلى مجتمع أقل إجراماً وأكثر فاعلية في أداء وظائفه ، غير أن حركة طالبان لم تنجح في تقديم طوق النجاة .

من الواضح أن معالجة الحروب الأهلية التي تتسبب بفشل الدولة أكثر صعوبة إذا تم اللجوء إلى الآليات الاعتيادية المتعلقة بتسوية الصراعات ، ويتوجب هنا وجود أطراف راغبة في كسر دورة العنف (The Cycle of Violence) ، وفي معظم الحالات تتدخل بعض الدول المجاورة في حرب أهلية معينة لتحقيق أجندتها الخاصة بها ، ولكنها سرعان ما تجد نفسها قد تورطت في صراعات جديدة بدلاً من إيجاد حل للحرب ، ومع هذا فإن عدم التدخل قد لا يكون خياراً محبذاً في الوقت ذاته ، ولهذا يتحول التركيز لينصب على جماعات جديدة يفرزها المجتمع المحلي تكون قادرة على كسر ديناميكيات الصراع . ويمكننا أيضاً أن نرى أنه ليس بإمكان دولة ما أن تتعافى من آثار الحرب ما لم تكن القوى الاجتماعية الجديدة قادرة على استيعاب عناصر النظام القديم ودمجهم ، وبمعنى آخر فإنه يجب الحفاظ على توازن دقيق ما بين المبادئ الثورية والحفاظ على الاستمرارية .

6.6 المجتمع المدني في عملية تسوية الصراعات الداخلية

Civil Society in Internal Conflict Resolution

هناك صفات مشتركة بين عمليات إنهاء الحروب الأهلية ، والأنظمة العسكرية ، وحالات فشل الدولة ، إذ تتطلب جميعها إعادة بناء المجتمع استناداً إلى مبادئ شاملة وقادرة على تأمين قدر أوسع من المشاركة في شؤون الدولة ، وينبغي على هذه المبادئ أن توفر الأمن للزعماء المدنيين على حد سواء ، وتعد الترتيبات السياسية ضرورية - كذلك - لحل مشكلة اللاجئين التي تتسبب بها جميع الحروب الأهلية ، والأنظمة العسكرية ، وحالات فشل الدولة . وتكمن أهمية مثل هذه الترتيبات في أنها ترسي الأسس اللازمة لتعافي الاقتصاد ، ولكن يمكن استخدام الترتيبات السياسية كذلك لإفراز نمط جديد من الفساد ، وفيما يتعلق بالصراعات المستقبلية فإن أهم ما يمكن للترتيبات السياسية القيام به هو العمل على بناء مجتمع مدني فاعل ، وسنتناول الآن هذه العناصر جميعها .

تورد الكثير من الاتفاقيات الموقعة في التسعينيات بنوداً تنص على العودة الفورية للاجئين ، وفي حالات كثيرة يتم هذا الأمر ، ويرجع اللاجئون إلى بلدهم في حال انتهاء صراع داخلي بانتصار طرف معين . ولكن قد يكون من الصعب على كثير من اللاجئين أن يعودوا إلى بلادهم في مثل هذه الحالات ، فقد يخافون على حياتهم ، أو قد تمنعهم من العودة جماعات ترى في عودتهم تعطيلاً لقضية معينة ، ففي الصراع الكمبودي علق اللاجئون على الحدود مع تايلند لمدة تزيد عن عشر سنوات ، ولم يتمكن هؤلاء من العودة إلى ديارهم إلا لدى توقيع اتفاقية باريس (Paris) عام ١٩٩١ وما أعقبها من مساعدات دولية ، وتحول اللاجئون إلى جزء من النظام السياسي الجديد لدى عودتهم ، فلم يعودوا متمتعين بحق التصويت فقط وإنما بتنظيم أنفسهم على شكل جماعات ضاغطة . وأما في رواندا فقد تولى جيش التوتسي (Tutsi) السيطرة على البلاد في أعقاب المجازر العرقية التي حدثت عام ١٩٩٤ ، وهربت أعداد كبيرة من الهوتو (Hutus) عبر الحدود مع زائير (تسمى الآن جمهورية الكونغو الديمقراطية) وتنزانيا ؛ وذلك خوفاً من تعرضهم لعمليات انتقامية ، وانتهى بهم المطاف في مخيمات تسيطر عليها ميليشيات الهوتو وخاصة داخل زائير . وعند نشوب الحرب في شرق زائير انسحبت هذه الميليشيات إلى الغرب ، وهو ما مكن اللاجئين - بعد أن تحرروا من سيطرة الميليشيات - من العودة بأعداد كبيرة إلى رواندا بعد ٣٠ شهراً على مغادرتهم[٢٥] . وكانت وطأة المخاوف بتعرضهم للانتقام أسهل عليهم من محنتهم في المخيمات التي أقاموا فيها ، وتشير التقارير الواردة من رواندا إلى أن اللاجئين اندمجوا بسرعة

في مجتمعهم واقتصاد بلادهم من جديد ، ولكن ظل دورهم في الحياة السياسية محدوداً (Sollenberg and Van Dassen 1998) .

وهكذا نرى أن المثالين يوضحان موقفين مختلفين للاجئين ، ففي الحالة الأولى أتاحت اتفاقية السلام المجال لعودتهم والمشاركة في نظام سياسي مفتوح ، وقد تم اتخاذ إجراءات لضمان هذا الأمر ، فقد اندمجوا مع مجتمعهم على الرغم من ابتعادهم عنه لفترة زمنية طويلة جداً ، وأما في الحالة الثانية فلم يكن هناك أي اتفاق للسلام ، وإنما كان هناك انتصار لأحد الأطراف ، ومع أنه سمح للاجئين بالعودة إلا أنه توجب عليهم الالتزام بالشروط التي وضعها المنتصر ، ومع هذا فضل الكثيرون الرجوع إلى بلدهم .

تحتل قضية عودة اللاجئين أهمية تفوق الكثير من التحركات الأخرى ، إذ تشير هذه العودة إلى وجود قدر من التحسن في الظروف القاسية التي أجبرتهم على الرحيل ، ويعد السلام أحد أهم الطرق التي يمكن للعالم من خلالها أن يحل مشكلة اللاجئين ؛ لأن معظم هؤلاء يهربون إلى دول أخرى بسبب الصراعات والحروب ، وتحتل البنود التي تنص عليها اتفاقيات السلام أو الشروط التي يضعها الطرف المنتصر مكانة هامة تستدعي إخضاعها للتمحيص الدقيق من اللاجئين بأكبر قدر ممكن من الحرية ؛ نظراً لانتهاء الحروب الأهلية بإعادة بناء الوحدة السياسية ذاتها . وهكذا فإن هناك تمييزاً ما بين لاجئي الحروب الأهلية ولاجئي الحروب المتعلقة بتشكيل الدولة – الفصل السابع – التي تهدف إلى إزالة أناس معينين من منطقة معينة لصالح أناس آخرين ، وعلى عكس الحروب الأهلية التي تنظر إلى اللاجئين باعتبارهم مواطنين شرعيين ، فإن الصراعات حول تشكيل الدولة تميز بين أولئك الذين يمتلكون الحق في أراضي الدولة ، وأولئك الذين لا يتمتعون بمثل هذا الحق .

تؤدي الظروف التي توجدها اتفاقيات السلام دوراً هاماً لعملية تعافي الاقتصاد (Economic Recovery) ، إذ لولا الوضوح الذي تشيعه عمليات السلام والدمقرطة ، فإنه لن يكون بالإمكان اجتذاب الاستثمارات على نطاق واسع ، وسيظل المجتمع معتمداً بعد الحرب على إحداث تغيير فعلي في الظروف الاقتصادية ؛ وذلك بسبب قصر عمرها ، غير أن تجربة الدمقرطة التي شهدتها أمريكا الجنوبية في الثمانينيات تشير إلى تحسن التنمية الاقتصادية ، وتدل على الحاجة إلى المزيد من المشاركة المجتمعية الديمقراطية نظراً لأهميتها في استقرار المجتمع ، وبمعنى آخر تتطلب عملية استدامة المجتمعات الديمقراطية وجود مجتمع مدني فاعل ، أي وجود عدد كبير من المنظمات المدنية المستقلة (غير الحكومية) ، والتي تسعى إلى تطبيق قيمها المدنية حول القضايا المتعلقة بأهمية المجتمع بأساليب بعيدة عن العنف ، ويطلق

بوتنام (Putnam) على هذا الوضع مصطلح «رأس المال الاجتماعي» (Social Capital) (1993) . وهكذا فإنه يمكن لمثل هذا المجتمع المدني المستقل أن يضم في هيكله أشكالاً عديدة ، كالمنظمات التطوعية ، والاتحادات المهنية ، والحركات الطلابية ، والنقابات التجارية ، والجماعات الدينية ، والقبائل ، والحركات النسائية ، والجماعات البيئية وغير ذلك . ويمكن إجراء نقاش عما إذا كان ينبغي على المجتمع المدني أن يشتمل على أحزاب سياسية ، واتحادات عسكرية ، وجماعات حصرية ، ويمكن لكل هذه العناصر أن تكون هامة للحياة الديمقراطية ، كما أنها حتماً جزءاً من الصورة التي تجعل الديمقراطيات مليئة بالحيوية ، وساعد المجتمع المدني بهذا الإطار في الإطاحة ببعض الأنظمة الأحادية كما حدث في تايلند عام ١٩٩٢ ، وإندونيسيا عام ١٩٩٨ ، والفلبين عام ٢٠٠٠ .

يشير هذا إلى أنه يمكن للمجتمع المدني القوي أن يقف حاجزاً أمام السيطرة العسكرية على المجتمع ، إذ إنه ينظر إلى الحكومة المدنية باعتبارها حامية للقيم المدنية (Civil Values) ، وقد أشرنا سابقاً إلى أنه لم يكن هناك أي دعم شعبي للحكومة العسكرية الجديدة التي استولت على الحكم في باكستان في أكتوبر عام ١٩٩٩ ، كما لم تقابل المحاولة الانقلابية بالاحتفالات وإنما بقدر مدهش من اللامبالاة الشعبية ، ويبدو أن سنوات الديمقراطية العشر التي شهدتها باكستان لم تجذر المؤسسات ، ولم تنجح في انتزاع دعم شعبي لها ، ولعل السبب يكمن في هذه المؤسسات السياسية التي كانت مسيطرة في ذلك الحين ، أي أنها كانت جزءاً من عملية الاستقطاب المجتمعي ، وكانت الصراعات بين أبرز القادة السياسيين بعيدة عن حاجات السكان ، فكان ينظر إليها باعتبارها وسيلة لوصول هؤلاء القادة إلى الحكم ، وبهذا أفرز النظام الديمقراطي ظاهرة الفساد بدلاً من ظاهرة المشاركة الشعبية ، وبالتأكيد كانت هذه هي الاتهامات التي تبادلتها الأحزاب ضد بعضها بعضاً ، وبمعنى آخر فإنه يتوجب على القائمين على الدولة أن يعملوا بطريقة من شأنها حشد الدعم الشعبي أو على الأقل احترام النظام الديمقراطي ، إذ تتطلب الديمقراطية قدراً من التوازن بين مختلف القوى الاجتماعية لتحسين مستويات الأمانة والمساءلة .

تعطي عملية تنفيذ اتفاقيات السلام دوراً للمجتمع المدني ، فقد كانت البنود الخاصة بحقوق الإنسان – كما رأينا في المبحث (6.3) – عنصراً هاماً من عناصر اتفاقيات السلام منذ عام ١٩٨٩ ، ويعتمد تنفيذها بشكل مباشر على وجود مجتمع مدني ، ومع أنه يمكن للحكومة أن تشكل لجان استقصاء أو رقابة إلا أنه يتوجب على المجتمع المدني نفسه أن يراقب الانتهاكات ويلفت انتباه المؤسسات الحكومية إليها ، ويجب أن تكون البنية شفافة بما

فيه الكفاية حتى يمكن للمجتمع المدني ممارسة هذه الوظيفة ، وكلما زادت قوة المجتمع المدني زادت قدرته على مراقبة الأمور بدقة كبيرة ، وقد تكون هناك ميول لعدم متابعة قضايا حقوق الإنسان أثناء مرحلة تطبيق اتفاقيات السلام ، إذ تعطي الأولوية لعملية تعزيز السلام ، ويتعزز هذا الموقف إذا أفلت بعض كبار المتورطين في قضايا انتهاك حقوق الإنسان من المساءلة بفضل العفو الذي منح لهم ، وهو – كما ذكرنا سابقاً – يشكل أحد أجزاء بعض اتفاقيات السلام .

مع هذا لا يحظر سوى عدد قليل من الاتفاقيات نشر مواد تفضح ما حدث ، وعادة ما تحظى لجان حقوق الإنسان بالصلاحيات اللازمة لوصف الانتهاكات التي حدثت ، ومع تعزيز السلام قد تظهر طرق عديدة يمكن من خلالها وضع هذه الانتهاكات أمام المحاكم ، ومن الأمثلة المعبرة في هذا المقام قصة اعتقال ديكتاتور تشيلي السابق الجنرال اوجستو بينوشيه (Augusto Pinochet) في لندن عام ١٩٩٨ بعد أن طالبت إحدى المحاكم الإسبانية بتسليمه . وهناك طرق يمكن من خلالها وضع الانتهاكات أمام القضاء من دون تعريض اتفاقية السلام للخطر ، فقد توفر الساحة الدولية مثل هذه الطرق ، ويمكن كذلك – بعد أن يترسخ السلام – أن يتم إعادة بلورة اتفاقيات السلام أو حتى نسخها بالكامل ، وفي الحالات التي تشهد تأسيس محكمة جنائية دولية فإنه من الممكن إجراء محاكمات خارج البلاد ، وهو ما يمكن الدولة من إدارة السلام والعدالة في آن واحد ، وعادة ما يكون المجتمع المدني هو المبادر بمتابعة هذه القضايا خاصة أن الحكومات قد تجد أعذاراً للتنصل ، وقد تؤثر المصالح الأخرى للحكومات على قدرتها على التحرك ، ومن ناحية أخرى فإن هناك منطقاً في إجراء المحاكمات داخل البلد الذي ارتكبت فيه الفظائع ، إذ يمكن للمحاكمات أن تحظى بمتابعة أكبر من المجتمع المحلي ، كما أنها ستحظى بمصداقية أكبر ، وقد زادت خيارات اللجوء إلى مثل هذه المحاكمات منذ عام ١٩٨٩ .

تكتسب الصلات الدولية قدراً متزايداً من الأهمية ؛ فقد يرتبط المجتمع المدني في دولة ما بالمجتمعات المدنية في دول أخرى ، ويوفر المجتمع المدني الدولي (International Civil Society) الآخذ في الظهور طرقاً جديدة يمكن من خلالها تعزيز اتفاقيات السلام والسيطرة المدنية ومؤسسات الدولة ، إذ يوفر هذا المجتمع شبكة للإنذار المبكر في حال وجود مؤشرات سلبية ، ويمكن تبادل المعلومات بسرعة كبيرة في ظل ثورة الاتصالات الفورية المعاصرة ، لذا فلن يكون بمقدور الأطراف المعنية أن تدعي عدم معرفتها بما يجري . ويوفر المجتمع المدني الدولي فرصاً للتحرك السريع ، وقد يؤثر هذا التحرك على زيارات رسمية مثلاً ، أو قد يستغل

زيارة رسمية ما لإثارة هموم مدنية معينة ، ويمكن أن يؤدي التحرك المدني إلى إعاقة أو إلغاء التوقيع على بعض العقود ، وبهذا فلن يكون من السهل على صناع القرار الادعاء بأنه لم يكن بمقدورهم عمل شيء ، وهناك دائماً مؤتمرات دولية ودبلوماسية يمكن من خلالها للمجتمع المدني إثارة قضاياه ، وهذه كلها مجرد أمثلة قليلة توضح القدرة المتزايدة للمجتمع المدني الدولي على التأثير على العلاقات الداخلية للدول وتسييرها في اتجاه يصب في مصلحة السلام والسيطرة المدنية وعمل المؤسسات الحكومية .

تناولنا في هذا الفصل عدداً من العناصر المختلفة المتداخلة التي تعمل على إنهاء الحروب الأهلية وضمان السيطرة المدنية ، وتتطلب عملية المحافظة على السلام وجود حل للخلافات حول السيطرة على الحكم ، ويجب أن تشتمل على طرق لتوفير الأمن للأطراف المتصارعة ، وتقوم هذه العملية على مبدأ أن الأطراف ستنفذ وبحسن نية كل ما تم الاتفاق عليه ، وتتعزز هذه العملية في حال وجود مجتمع مدني نشيط وفاعل ، وقد تساءل أحد المدافعين عن انقلاب عام ١٩٩٩ في باكستان قائلاً : «هل الديمقراطية غاية في حد ذاتها أم وسيلة للوصول إلى غاية ما؟ وماذا سنفعل عندما تؤدي الديمقراطية إلى فوضى حتمية؟»(٢٦) . ويمكن الرد على ذلك بالقول : إن الديمقراطية طريقة لحكم المجتمع بحيث تتاح الفرصة أمام جميع المصالح المتنافسة ؛ فهي ليست غاية في حد ذاتها ، وإنما وسيلة لتحويل الصراعات الحتمية ضمن قنوات بناءة . وقد احتاج الكثير من الأطراف إلى حروب طويلة ، وأحكام عسكرية طويلة المدى ، وتجارب مريرة لفشل الدولة حتى أدركوا هذه الحقيقة .

الفصل السابع

تسوية الصراعات في الصراعات حول تشكيل الدولة
Conflict Resolution in State Formation Conflicts

7.1 صراعات تشكيل الدولة
State Formation Conflicts

تضع صراعات تشكيل الدولة حكومة ما أمام معارضة تعتمد على هوية ما ، وتركز على قضية الأرض ، وتتمثل القضية الأساسية في ضمان أمن جماعة معينة ، وعادة ما ترتبط هذه الصراعات بإقليم جغرافي داخل الدولة ، ولكنها قد تثير - أيضاً - تساؤلاً حول التمييز في المجتمع ككل ، وترتبط هذه الصراعات - كذلك - بشكل من أشكال القومية ؛ ولهذا فإنها تعيدنا إلى التاريخ الأوروبي في القرن التاسع عشر عندما ظهرت الأيديولوجيات القومية للمرة الأولى ، وقد سعت عصبة الأمم في العشرينيات والثلاثينيات من القرن العشرين إلى البحث عن استراتيجيات لمعالجة الصراعات القومية ، وجاء مصطلح «تقرير المصير القومي» (National Self-Determination) - الذي صاغه الرئيس الأمريكي وودرو ويلسون (Woodrow Wilson) أثناء الحرب العالمية الأولى - باعتباره واحداً من هذه الإجراءات التي كانت تميل لصالح التطلعات القومية ، وفي الوقت ذاته كانت هناك حاجة لترسيخ الدول المولودة حديثاً وتجنب حدوث مزيد من الانقسامات ، ولهذا فقد واجهت القومية مبدأ مناقضاً لها ، ألا وهو مبدأ وحدة أراضي الدولة الواحدة (Territorial Integrity) ، وقد صبغ التوتر بين هذين المفهومين معظم فترات القرن العشرين .

تبنت ألمانيا النازية مشروعاً عرقياً لتوحيد جميع الألمان في دولة واحدة ، وهو ما كان يتطلب تفكيك دول أخرى ، وهدف المشروع إلى ترسيخ فكرة السيطرة استناداً إلى تفوق العرق الألماني ، وتسبب ذلك في نشوب الحرب العالمية الثانية ، وهي أكبر حرب عرفتها البشرية حتى الآن . وتسببت هذه النظرة في حدوث الهولوكست (Holocaust) الذي استهدف - أساساً - اليهود حيثما كانوا في واحدة من أوسع عمليات القتل المنظم الذي طال أناساً أبرياء ، وكان حجم الدمار والمعاناة هائلين ، ولا تزال هناك دروس يجب علينا تعلمها .

أثارت قضايا التماثل العرقي (Ethnic Homogeneity) قدراً كبيراً من الجدل نتيجة لما تقدم ، ولم تحظ القومية الصرفة بالمصداقية ، فقد شدد ميثاق الأمم المتحدة - مثلاً - على

وحدة أراضي الدولة ، بينما لم تنل فكرة تقرير المصير القدر نفسه من التشديد في فترة كانت العلاقات الدولية تشهد فيها عملية إعادة بناء بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية ، وبمعنى آخر لم يكن هناك من يسمح بالتدخلات التوسعية القائمة على أسباب قومية ، ولهذا كان من المتوقع نشوب عدد قليل من صراعات تشكيل الدولة ، وفي الوقت ذاته كانت الديمقراطية وحقوق الإنسان تلقى دعماً أكبر في العلاقات الدولية التي عبر عنها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام ١٩٤٨ وغيره من الاتفاقيات ، وكان الهدف يتمثل في مواجهة الأنظمة الشمولية ، ولكن – في الوقت ذاته – كانت التطلعات القومية تحظى بدعم شعبي . وسنستعرض الآن تاريخ الصراعات المتعلقة بتشكيل الدولة أثناء الحرب الباردة ومرحلة ما بعد الحرب الباردة .

صراعات تشكيل الدولة إبان الحرب الباردة

State Formation Conflicts during the Cold War

ظلت الخطوط الفاصلة على الأرض التي وضعت بعد الحرب العالمية الثانية كما هي طيلة أربعة عقود (١٩٤٩-١٩٨٩) ، وكانت آخر التقسيمات المتفق عليها دولياً هي تلك التي فصلت كلا من الهند وفلسطين إلى دولتين وذلك عام ١٩٤٧ ، ولم يتم بعدها الاعتراف بأية دولة جديدة قامت على أساس تعديلات حدودية ، ولم يعد هناك أي وجود أو شرعية لتلك المطالب التي كانت تنادي بتعديلات حدودية لغايات تقرير المصير القومي ، وهي المطالب التي ابتليت بها أوروبا وشرق آسيا في الفترة ما بين الحربين العالميتين ، ومع هذا ظهر عدد من الدول الجديدة المستقلة بفضل عملية متفق عليها لإنهاء استعمار هذه الدول ، وقد أدت عملية التحرر من الاستعمار إلى إحداث تغير دراماتيكي على صعيد العلاقات الدولية ، وتمثل أكثر جوانب هذا التغير وضوحاً في التغيرات التي شهدتها العضوية في الأمم المتحدة ، إذ ارتفع عدد الأعضاء من حوالي (٥٠) خلال السنوات الخمس الأولى من عمرها إلى (١٧٠) عضواً بحلول نهاية الحرب الباردة ، وظهرت جميع هذه الدول تقريباً دون إجراء أي تغيرات حدودية ، إذ تمثل أحد أهم جوانب ظهورها في الاستقلال الذي يمنح لها ضمن الحدود المرسومة من القوى المستعمرة ، وحتى انفصال بنغلادش عن باكستان عام ١٩٧١ فإنه تم ضمن الخطوط المتفق عليها عام ١٩٤٧ ، وفي الوقت ذاته تم الحفاظ على قدر مدهش من الاستقرار ؛ لأنه الطريق إلى إحداث التغيير ، وسنتناول هذا الأمر بمزيد من التحليل .

حظيت المطالب بالحفاظ على وحدة أراضي الدول القائمة والسيادة السياسية – كما

نصت عليه المادة (٤/٢) من ميثاق الأمم المتحدة - بدعم وإجماع دوليين نادرين ، ولعل مرد ذلك يعود إلى الدروس التي تعلمها المجتمع الدولي من تصرفات ألمانيا النازية ، وإيطاليا الفاشية ، ونزعة القوة العسكرية في اليابان ، وقد عانت جميع الدول العظمى من تصرفات واحدة أو أكثر من هذه الدول الثلاث ، وعلاوة على ذلك لم ير أي من الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن أية فائدة تترتب على دعم الحركات الانفصالية (Separatist Movements) في البلدان الأخرى ، إذ لن يؤدي مثل هذا الدعم إلا لتعقيد الأمور أو حتى الانقلاب ضد الدول العظمى نفسها .

كان الاتحاد السوفيتي أقوى داعم لسياسة عدم التدخل والحفاظ على وحدة أراضي دولة ما ، وكان - أيضاً - الدولة التي حققت أكبر قدر من المكاسب المتعلقة بالأراضي نتيجة للحرب العالمية الثانية ، فقد عمل على ضم دول البلطيق ودمج المنطقة التي كانت تتبع في السابق لبولندا الشرقية وألمانيا إليه ، كما أنه استولى على إقليم بيسارابيا (Bessarabia) الروماني [٢٧] ، ولهذا أصبح أكبر مدافع عن مبدأ «الوضع القائم» (Status Quo) ، وأدى قلق القيادة السوفيتية إلى سلسلة من التحركات المستمرة لضمان أمن الحدود وحماية نفوذها السياسي في أوروبا . وأثارت الحركات المناهضة للاستعمار معضلة وتحدياً محتملين ، إذ إنها كانت تتحدث من منطلق الرغبة في الحصول على مبدأ تقرير المصير ، وكانت هذه الحركات - في الوقت ذاته - مناهضة للغرب والرأسمالية ، وهو ما كان يجعل منها حليفاً محتملاً للسوفيت في الحرب الباردة ، ولهذا توجب على الاتحاد السوفيتي أن يدعم مبدأ تقرير المصير ، ولكن هذا الدعم كان مقتصراً على الدول الواقعة تحت نير الاستعمار فقط ، وهنا ظهر تمييز ما بين صراعات تشكيل الدولة في أوروبا - التي لم تكن مسموحة - وتلك التي تتعلق بأجزاء أخرى من العالم ، وقد أظهرت دول عظمى أخرى غير الاتحاد السوفيتي اهتماماً بهذا التمييز .

أجمعت الدول العظمى على تصنيف الصراعات المناهضة للاستعمار ضمن خانة خاصة من الصراعات ، وقد تمثل هدف حركة إنهاء القوى الاستعمارية لاستعمارها في تشكيل دول جديدة تقوم على الأراضي الواقعة تحت السيطرة العسكرية والقانونية لهذه القوى ، ولهذا كانت القضية عبارة عن مسألة سيطرة على الأرض ضمن ما كان دولة واحدة ، وكانت بعض المناطق المستعمرة قد اندمجت بشكل كبير جداً ضمن «الدولة الأم» (Motherland) الاستعمارية ، وتجلى هذا حتى في قضية التمثيل داخل الجمعية العامة ، وينطبق هذا الوضع على الجزائر وغيرها من المستعمرات الفرنسية في إفريقيا ، ونظرت المملكة

المتحدة من نفس المنظور إلى كل من إيرلندا ، والهند ، وكافة المناطق الأخرى الواقعة تحت سيطرتها ، وجسدت المكانة القانونية للمناطق المستعمرة دورها التابع ، فلم تصل درجة الاندماج إلى ذلك الحد الذي وصلته المناطق الأقرب إلى مراكز القوى الاستعمارية ، لذا لم يكن من الصعب التمييز بين ما كان «مستعمرة» وما كان غير ذلك ، وساعد ذلك على التمييز بين الدول التي تمتلك مستعمرات وتلك التي لا تمتلك أية مستعمرات ، وقد كان الاتحاد السوفيتي والولايات المتحدة ضمن الفئة الأولى ، في حين كانت مجموعة من الدول الأوروبية الكبيرة أو الصغيرة ضمن الفئة الثانية ، وفي واقع الحال كانت الولايات المتحدة تنظر إلى نفسها باعتبارها أول دولة ثارت على الاستعمار الأوروبي ، في حين كان الاتحاد السوفيتي يرى أنه أول دولة تفلت من الرأسمالية الأوروبية بفضل ثورته الاشتراكية عام ١٩١٧ ، ومهما يكن من أمر فقد دعمت القوتان العظميان في ذلك الوقت عملية تفكك الاستعمار .

شكلت الصراعات ضد الاستعمار نسبة كبيرة من إجمالي الصراعات التي ظهرت في الحرب الباردة ، وتمركزت هذه الصراعات في مناطق الشرق الأوسط وجنوب آسيا وجنوب شرق آسيا في عقد الأربعينيات والخمسينيات ، وشمال إفريقيا في عقد الخمسينيات ، ومنطقة ما وراء الصحراء الكبرى الإفريقية في عقد الستينيات والسبعينيات ، ومياه المحيط الهادئ والبحر الكاريبي في عقد السبعينيات والثمانينيات ، وكان زخم هذه الصراعات قوياً ولم يكن بالإمكان وقف انتشارها عبر كافة أرجاء قارات الجنوب . وكان هناك عنصر آخر ساهم في إرساء التضامن بين الحركات المناهضة للاستعمار ، فبعد تزايد حالات النجاح في الاستقلال تحولت المستعمرات السابقة إلى قوة مميزة وموحدة على صعيد العلاقات الدولية ، وكان هذا بداية لظهور «العالم الثالث» (Third World) وهو عبارة عن مجموعة من الدول المستقلة التي لم تكن متحالفة مع أي من معسكري الحرب الباردة ، وتحول هذا العالم – على وجه التحديد – إلى ائتلاف قوي في المنظمات الدولية التي تقوم على مبدأ صوت واحد لكل دولة ، وهكذا عملت عملية تفكّك الاستعمار إلى إحداث تغييرات عميقة في العلاقات الدولية .

تجدر الإشارة إلى أن الحركات القومية المطالبة برحيل الاستعمار كانت في الغالب غير متجانسة ، فقد ضمت مزيجاً من الجماعات العرقية المختلفة ، وسكان المراكز الحضرية المتعلمين ، ومفكرين مبدعين . ولم ينصب الاهتمام على حقوق جماعة عرقية معينة ، وإنما على العمل الجماعي والتوحد ضد قوة استعمارية مهيمنة جاءت من مكان بعيد ، وتركزت

قضية تقرير المصير على إزالة أحد أشكال الهيمنة ، لا على استيلاء إحدى الجماعات العرقية على السلطة ، وتحقيق نواياها بالحلول في الحكم بالقوة بعد طرد المستعمر ، فقد كانت الحركات التحررية عبارة عن جبهات وائتلافات استندت في عملها إلى قدرتها على توحيد المصالح المختلفة وراء قضية واحدة ، ولهذا كان هذا الشكل من أشكال القومية مختلفاً عن الأشكال التعصبية المقتصرة على جماعة واحدة التي سادت في العشرينيات والثلاثينيات من القرن الماضي . وعلاوة على ذلك كانت الجبهات التحررية تتحول - فور تحقق الاستقلال - إلى أنظمة حكم تقوم على مبدأ الحزب الواحد مستمدة شرعيتها من تاريخها الكفاحي ، وعندما كان الأمر يتعلق بقضية إحداث تغييرات تمس الأراضي كانت تبدي تمسكاً قوياً بمبدأ وحدة أراضي الدولة ، أي أنها لم تقم بتحدي الإجماع الدولي القائم حول هذه المسألة بل انضمت إليه (Kacowicz 1994: 67) . وتعد الصومال واحدة من الدول القليلة التي حملت أجندة قومية تقليدية هدفت إلى توحيد جميع الجمهوريات الصومالية في دولة صومالية واحدة ، وقد تحقق الاندماج بين الصومال المستعمرة سابقاً من بريطانيا ، والصومال المستعمرة سابقاً من إيطاليا في عام ١٩٦٠ ، ولكن أدت الرغبة في الاستمرار بهذه الأجندة إلى توريط البلاد في حرب مع إثيوبيا وصراع مع كينيا على سبيل المثال .

غدت حركة تفكك الاستعمار منتهية بعد تحرر قارات الجنوب من الهيمنة الاستعمارية ، ويعتمد هذا الحكم على مفهوم مصطلح الاستعمار ، إذ يحتوي التعريف المستخدم للفصل بين «الاستعمار» (Colonialism) وأشكال الاحتلال التقليدي (Traditional Occupation) كالضم والانتصار على عناصر عديدة ، وما يميز الاستعمار عن هذه الأشكال هو - أولاً - عبارة عن قيام دولة كبيرة بمارسة السلطة في أراض يسكنها أناس من خلفية عرقية مختلفة ، وواقعة على مسافة بعيدة ومنفصلة جغرافياً عن مركز القوة المستعمرة ثانياً ، وقد يتم - أحياناً - توطين عدد من سكان القوة المستعمرة داخل المستعمرة ، مما يعطي هذا المجتمع المستوطن مصالح هناك . ويتمثل أوضح فرق بين الاستعمار والاحتلال التقليدي - كما يرى البعض - في وجود حاجز يجري بين المركز والطرف ، وبناء على هذا التعريف فإن استعمار القوى الأوروبية الغربية للأمريكيتين ، وإفريقيا ، والشرق الأوسط ، وآسيا يعد ظاهرة مميزة ، وعلاوة على ذلك برزت هذه الظاهرة في فترة تاريخية معينة ارتبطت في الغالب بالرأسمالية المنتصرة ، وتميّز هذه العناصر الاستعمار عن الاحتلال العسكري التقليدي لأرض مجاورة ، ومع هذا فإن عملية تفكك الاستعمار لا تعد منتهية إلا وفقاً للعناصر الواردة في هذا التعريف ، فإذا ظهر نوع آخر من الاستعمار (مثل ظهور احتلال أكثر

تقليـدية) فـلا يعـد ذلك تحـرراً ، تماماً كـمـا هو الحـال عند ظهـور عناصـر ذات قـدر أقل من القانونية ، مثل : التبعية الاقتصادية (Economic Dependence) ، والنزعة الاستعمارية الجديدة (Neocolonialism) . وعلاوة على ذلك فقد كان مفهوم تقرير المصير - على الدوام - أوسع من أن يقتصر تطبيقه على المواقف الاستعمارية فقط ، فقد طبق في العشرينيات على المناطق المجاورة في أوروبا الوسطى ، ولهذا فإن الحقبة الاستعمارية لا تكون قد انتهت بالسهولة التي يتصورها البعض .

هناك - في واقع الأمر - عدد من الأسئلة التعريفية التي تجعل من هذه القضية محور اهتمام عام ، فمثلاً هل يمكن اعتبار السيطرة البريطانية على إيرلندا بمثابة استعمار أم احتلال تقليدي؟ ومع أن هذه السيطرة قد حدثت بعد أن تم بلورة تعريف ظاهرة الاستعمار ، إلا أن العناصر المختلفة في هذا التعريف تنطبق على هذه الحالة بما في ذلك مستوطنات ذات صبغة استعمارية في إيرلندا ، وقد سبقت الثورة الإيرلندية وقيام الجمهورية الإيرلندية حركة التحرر العالمي ، ومع أنها نادراً ما كانت تعد جزءاً من هذه الحركة إلا أنها كانت تتشابه معها من حيث الهدف الجوهري .

تمثل خطوة الاتحاد السوفيتي بضم دول البلطيق (Baltic) المستقلة الثلاث عام ١٩٤٠ حالة أخرى تستحق التأمل ، فقد كانت موسكو (المركز) بعيدة جغرافياً ، وكانت السيطرة في يد جماعة عرقية مختلفة ، وجرت محاولات متعمدة لتوطين الروس في هذه المناطق ، ولم يكن هناك حاجز مائي بين المركز وهذه المناطق ، ولكن السؤال هو : هل كان هذا ليغير في الكثير من النتائج المترتبة؟ الجواب نعم ، فقد صوت السوفيت لصالح القرار الشهير حول التحرر من الاستعمار الذي أقرته الجمعية العامة في دورتها الخامسة عشرة عام ١٩٦٠ تحت رقم (١٥١٤) وذلك اعتقاداً منهم بأن هذا القرار لا ينطبق على بلدهم ؛ لأن الضم قد حصل بعد النزعة الاستعمارية الأوروبية ؛ ولأنه جاء تحت شعار «الاشتراكية» ، كما دافع السوفيت عن قرار الضم هذا بالقول : إن دول البلطيق قد أصبحت وحدات «ذات سيادة» ضمن اتحاد واحد قائم ، وأثناء الحرب الباردة لم تلق محاولات إلصاق تهمة الاستعمار بالاتحاد السوفيتي سوى قدراً ضئيلاً من الدعم .

يمكن كذلك الحديث عن الولايات المتحدة من المنظور ذاته ، فلم تصبح هاواي والآسكا ولايتين تتمتعان بحقوق مساوية لباقي الولايات إلا قبل عام واحد فقط من تبني القرار رقم (١٥١٤) ، ولم تعرف المنطقتان على أنها مستعمرتان ، وإنما بوصفهما جزءاً لا يتجزأ من الولايات المتحدة الأمريكية بعد أن قررتا طواعية الدخول في الاتحاد ، ولا شك في أن

انضمام هاتين الولايتين إلى الاتحاد قد جاء بصورة ديمقراطية ، ولكن في هذه الحالة فإنه يعني أنه يمكن للإجراءات الديمقراطية أن تحظى بوزن أكبر من عملية تفكك الاستعمار ، وفي واقع الحال أشار القرار الثاني للجمعية العامة للأمم المتحدة حول هذه القضية (قرار رقم ١٥٤١) إلى وجود أشكال أخرى للتحرر من الاستعمار غير الاستقلال ، ولكن أثناء الحرب الباردة كان ينظر إلى الاستقلال على أنه الشكل الأساسي من أشكال التحرر ، ولم تكن تجربتا هاواي والآسكا جزءاً من النقاش الدائر حول هذه المسألة إلا في حالات نادرة ، ويعود السبب إلى المخاوف من أن تلجأ الجاليات المستوطنة إلى هذه النقاشات لإعاقة حركة التحرر .

هناك الكثير من التحديات التي تواجه تعريف الاستعمار ولا تقتصر على الناحية النظرية فقط ، ومع أن هذا النقاش يبدو خامداً في هذه الأيام ، إلا أن جذور بعض الصراعات تتعلق بالكيفية التي تم من خلالها التعامل مع قضية التحرر من الاستعمار ضمن الدول المستقلة حديثاً في العالم الثالث ، وتمثل أحد التحديات المبكرة في منطقة بيافرا (Biafra) التي تشكل الجزء الجنوبي الشرقي من نيجيريا ، إذ تخضع تحت سيطرة جماعة الـ«ايجبو» (Igbo) ، وأعلنت هذه الجماعة الاستقلال عام ١٩٦٧ بعد مجازر عرقية طالت أفرادها الموجودين في مناطق أخرى من البلاد ، وأدى هذا الإعلان إلى واحدة من أكثر الحروب دماراً في إفريقيا ، واعترفت بعض الدول الإفريقية مثل تنزانيا بحكومة بيافرا لدواع إنسانية ، ولكن خافت دول إفريقية أخرى من أن تواجه التهديد ذاته ، وهو ما دفعها إلى دعم الحكومة المركزية التي تمكنت من هزيمة بيافرا عام ١٩٧٠ . وفي العام ذاته اعترض قادة باكستان الشرقية على خضوع دولتهم لسيطرة المركز البعيد المتمثل بباكستان الغربية ، وأدى هذا الاعتراض إلى حملة قمعية عسكرية سرعان ما تطورت إلى حرب ، وتدخلت الهند في مجريات الأمور ، وبحلول عام ١٩٧١ تم الإعلان عن ولادة دولة جديدة تحمل اسم بنغلاديش ، وأعلنت باكستان الغربية عن موافقتها واعترافها بهذه الدولة ليتوالى بعدها اعتراف الدول الأخرى بها ، ويشير هذا إلى النتيجة الآتية : إذا وافق المركز على الاستقلال فإن المجتمع الدولي سيوافق على الاستقلال هو الآخر .

في عام ١٩٧٥ تم التوقيع على ميثاق هلسنكي (Helsinki Act) النهائي من جميع الدول ، سواء أكانت متحيزة بشكل مباشر لأحد معسكري الحرب الباردة أو محايدة ، ونص الميثاق على عدم قبول أي تغيرات على الأرض في أوروبا إلا تلك التي يتم الاتفاق عليها سلمياً فقط ، وبهذا لم يكن لسيناريو باكستان الشرقية أن يتكرر في أوروبا ولا غيرها . وواجه هذا المبدأ معارضة شديدة من حركة التحرر الأرتيرية التي كانت تطالب بالاستقلال عن

إثيوبيا ، وتقوم وجهة نظرها على أن دولتم هي أيضاً ضحية للاستعمار الإيطالي أولاً ثم الإثيوبي لاحقاً ، ولم تلق هذه المطالبة أي قبول – في ذلك الوقت – سواء لدى الدول الإفريقية أو المجتمع الدولي ؛ استناداً منها على التعريف الواضح لمفهوم الاستعمار ، وكانت الدول الأخرى – كذلك – تخشى من أن تؤدي مثل هذه الحروب إلى التشرذم ، وإضعاف سلطة الدولة ، وإرساء سابقة خطيرة . وأما الإجماع حول إلغاء شرط «الحاجز المائي» (Saltwater Colonialism) فإنه لم يتطرق لإثارة مسائل تتعلق بالحدود القائمة ، وهكذا لم تتمكن أرتيريا من الحصول على استقلالها إلى أن انتهت الحرب الباردة .

صراعات تشكيل الدولة بعد الحرب الباردة

State Formation Conflicts after the Cold War

هناك سمات مشتركة بين صراعات تشكيل الدولة التي ظهرت أثناء الحرب الباردة وتلك التي ظهرت في مرحلة ما بعد الحرب الباردة ، فهي عادة ما ينظر إليها على أنها حركة مبررة لمناهضة الاستعمار و/أو كفاح تاريخي لانتزاع تقرير المصير (وهذه هي وجهة نظر الثوار) ، وينظر إليها – أحياناً – على أنها كفاح للحفاظ على وحدة أراضي دولة معينة لمصلحة جميع السكان (وهذه هي وجهة نظر الحكومة) . مع هذا فإن تسوية هذه الصراعات ليس بهذه البساطة ، فلم تعد القضية مجرد قطع علاقات مع دولة من وراء البحار ، إذ إن مراكز الدول لن تسمح بانفصال أراضيها ، وهو ما كانت القوى الاستعمارية تسمح به في فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية ، ومن أهم الأسباب أنه من الصعب تحديد نقاط الفصل خاصة أن السكان ينتشرون في كافة أرجاء المنطقة ، وأحياناً تكون هذه التجمعات السكانية جديدة ومقصودة كما هو الحال مع المستوطنين اليهود في الضفة الغربية وقطاع غزة ، ولكنها تعود في أحيان أخرى إلى أسباب تاريخية كما كان الحال عليه للصرب الذين كانوا منتشرين في أنحاء مختلفة من يوغسلافيا .

ومع هذا فإن عدد الدول الجديدة مستمر في الزيادة ، ففي خلال عشر سنوات ازداد عدد الدول الأعضاء في الأمم المتحدة إلى (١٨٩) بحلول عام ٢٠٠٠ ، أي بزيادة قدرها (٢٠) عضواً جديداً منذ عام ١٩٨٩ . وتتشابه هذه الزيادة مع تلك التي شهدها العالم في حقبة الحرب الباردة ، ولكن الجديد هنا هو أن معظم الدول الجديدة ظهرت في أوروبا ، وهي القارة التي كانت قد شهدت أعلى نسبة من التصادمات بين الدول بسبب قضية الأراضي ، وشهد العالم – أيضاً – حالات اندماجية بين الدول كما هو الحال في اليمن وألمانيا ، ولكن لا يمكن

مقارنة هذه الحالات مع حالات ظهور دول جديدة ، وعلاوة على ذلك فهناك حتى عام ٢٠٠١ عشر دول غير معترف بها ، مثل : شمال قبرص ، وأرض الصومال ، وأبخازيا ، وتايوان ، وتمثل هذه الأخيرة حالة خاصة ؛ إذ إن لها علاقات دبلوماسية مع حوالي ٣٠ دولة .

اتسمت عمليات تشكيل الدول الجديدة بقدر مدهش من المسالمة ، فقد تمت ولادة ثلاثة أرباع هذه الدول الجديدة من دون خوض حروب كبيرة ، وهو الشيء الذي ينطبق على عملية تفكك الاستعمار أيضاً ، فلم تتطلب عملية إنهاء الاتحاد السوفيتي أو تشيكوسلوفاكيا - مثلاً - أي صراع عسكري كبير ، ولكن كان الوضع مختلفاً في يوغسلافيا الاشتراكية ، ومن المثير للاهتمام أن نتساءل عن الأسباب التي أدت إلى اختلاف هذه العمليات .

يكمن السبب الرئيسي في موقف المركز حيال تفكك أراضيه ، فقد تولى بوريس يلتسين (Boris Yeltsin) السلطة في روسيا في أغسطس عام ١٩٩١ استناداً إلى وعوده باستقلال روسيا عن الاتحاد السوفيتي ، وبمعنى آخر فقد كان المركز مؤيداً لتفكيك الدولة السوفيتية ، فمن وجهة نظر يلتسين كانت الدولة السوفيتية تتعمد التحيز ضد روسيا لضمان تعاون الجمهوريات الأخرى ، وادعى البعض أن السلطات السوفيتية ضخت حجماً أكبر من الاستثمارات في جمهوريات الاتحاد مقارنة مع الاستثمارات التي حظيت بها روسيا ؛ وبهذا كان استقلال روسيا يصب في مصلحتها وهو السبب الذي دفعها إلى عدم الاعتراض على تفكك الاتحاد ، وفي حال الاستجابة إلى المطالب بحق تقرير المصير فإن حجم الخطر الذي سيواجهه الروس المقيمون خارج روسيا سيكون أقل ، وفي الواقع كان لروسيا مصلحة في تسريع عملية التفكك ، وبنهاية عام ١٩٩١ لم يعد للاتحاد السوفيتي أي وجود . وعلى النسق ذاته لم تمانع القيادة التشيكية الأكبر حجماً من انفصال سلوفاكيا عن الاتحاد المشترك بينهما ، وهو ما تحقق سلمياً في عام ١٩٩٣ ، وعلى الرغم من عدم وجود حواجز مائية فقد اعتمدت عملية الانفصال على الخطوط الإدارية الداخلية .

كان الوضع مختلفاً في يوغسلافيا ، إذ عارضت القيادة الصربية تفكك الدولة وتحركت عسكرياً لمنع هذه العملية ، وخشيت القيادة من العواقب التي قد تترتب على الصرب الموزعين في أنحاء الاتحاد فيما لو تم الانفصال ، وكان للقيادة حساباتها القائمة على مصالح خاصة ، إذ بعد انتهاء النمط الاشتراكي السوفيتي قام النظام بالاعتماد على القومية الحصرية للبقاء في السلطة ، وأدى العجز عن التوصل إلى صيغة متفق عليها للانفصال إلى توريط البلاد في أربعة صراعات مسلحة خلال أقل من عشر سنوات : سلوفينيا ١٩٩١ ، كرواتيا ١٩٩١-١٩٩٢ ، ١٩٩٥ ، البوسنة والهرسك ١٩٩٢-١٩٩٥ ، كوسوفو ١٩٩٨-١٩٩٩ .

وتركت هذه الحروب آثاراً كارثية على السكان الصرب ، إذ إنها أدت إلى تشكيل دول جديدة أو حتى دويلة صغيرة (كوسوفو) . وأما الحدود الجديدة فإنها استندت أحياناً إلى الخطوط الإدارية السابقة ، ولكنها في أحيان أخرى (كما حدث بالنسبة للبوسنة) استندت إلى تقسيمات حدودية جديدة ، ولهذا بدأت تحركات سكانية كبيرة ، وقلت فرص عودة السكان إلى مناطقهم بشكل كبير ولاسيما السكان الصرب .

نستنتج من هذا أنه يمكن للقيادة التي تفضل أو تتقبل فكرة الانفصال عن الدولة أن تحقق انتقالاً سلمياً للسلطة ، ويتطلب مثل هذا الأمر وجود اعتقاد لدى القيادة بأن الانفصال يصب في مصلحتها ، ولكن في أحيان كثيرة تكون المصالح الذاتية مختلفة ، ولذا فإنه من المرجح للقيادة التي تعارض الانفصال وتواجه معارضة قوية تطالب بالاستقلال أن تدخل في صراع طويل الأمد ، ومن هنا فإنه ينبغي للقيادة والمعارضة البحث عن تسويات أفضل .

تظهر مرحلة ما بعد الحرب الباردة نشوب ما يزيد عن خمسين صراعاً مسلحاً حول قضية تشكيل الدولة ، ووضعت هذه الصراعات الحكومات في مواجهة مع معارضة داخلية مسلحة تطالب بإحداث تغيير جوهري على وضع منطقة معينة ، وكانت هذه المطالب تنادي إما بالحكم الذاتي ، أو الفيدرالية ، أو الاستقلال ، أو الانضمام إلى دولة مجاورة . وبدأت المرحلة المسلحة لبعض هذه الصراعات قبل نهاية الحرب الباردة كما هو الحال - مثلاً - في إيرلندا الشمالية ، أو إقليم الباسك ، أو الصراعات مع الأكراد ، أو الصراع الفلسطيني ، وينطبق الشيء ذاته على الصراعات حول ناميبيا ، وبعض الصراعات في الهند ، وسيريلانكا ، وبورما . وهناك صراعات أخرى طويلة الأمد في منطقة جنوب شرق آسيا ، مثل : تلك المتعلقة بإقليم ميندناناو (Mindanao) (الفلبين) ، أو تيمور الشرقية (إندونيسيا) . وتظهر هذه الأمثلة أن معظم مناطق العالم تشهد مثل هذه الصراعات ، كما أنها تظهر أن أمد بعضها قد يمتد لفترة زمنية طويلة ، وفي بعض الحالات اتسمت الصراعات بقدر هائل من الشراسة والعنف ، وفي السابق كان ينظر إلى هذه الصراعات على أنها قضايا هامشية تعود إلى حقبة سابقة وأنها لا تستحق أي اهتمام ، لذا تم تجاهلها ولم ينظر إليها على أنها صراعات تتعلق بتشكيل الدولة ، وتحمل هذه الصراعات - أيضاً - بعض السمات التي تجعلها مختلفة عن الحركات المناهضة للاستعمار .

بدت الأطراف وكأنها تتحرك استناداً إلى عواطف جياشة سعياً للوصول إلى تقرير المصير ، وكانت هذه العواطف أكثر حدة من تلك التي عبرت عنها الكثير من حالات الكفاح ضد الاستعمار أثناء مرحلة الحرب الباردة ، وأهم ما يلفت النظر هو ذلك الارتباط

المثير للدهشة بين المطالب السياسية والهويات العرقية ، فقد كانت الجبهات والتكتلات السياسية الجديدة تسعى إلى تحقيق أهداف جماعة عرقية واحدة تحت مظلة قومية ، لا إلى التعبير عن مختلف الهويات العرقية ضمن معادلة قومية متعددة الاثنيات ، وضربت هذه الجبهات على وتر العواطف ، وهو ما كانت حركات مناوءة الاستعمار تتفاداه . ويبدو أن الصراعات الجديدة ليست جديدة من حيث تاريخها ، ويبدو أنها رفضت الالتفات إلى العبر التي توضح أخطار الحرب القومية التي سيطرت على النمط الفكري في مرحلة الحرب الباردة ، وهكذا ارتبط مصطلح «الصراعات الاثنية» (Ethnic Conflict) بصراعات تشكيل الدولة ، وأصبح هذا المفهوم مرادفاً للنزعة الانفصالية والسعي لإقامة دول متجانسة عرقياً ، وبدا كأن العالم ينزلق من جديد إلى حقبة ما قبل عام ١٩٣٩ .

من المهم أن نكرر بأن الصراعات الجديدة المتعلقة بتشكيل الدولة ظهرت في أوروبا ، وقد أثرت هذه الصراعات على النظرة الأوروبية التي اعتقدت أنها نجحت في الخروج من الأيام المظلمة للقومية المتعصبة ، ولم تكن أوروبا مستعدة للتعامل مع الواقع الجديد . وأما إفريقيا فقد شهدت عدداً أقل من الصراعات العرقية ، وكان من النادر أن يلجأ الخصوم المتصارعون في إفريقيا إلى تحدي كيان الدولة ، فقد أدت الفروقات الإقليمية والتاريخية والثقافية إلى نشوب صراعات للاستيلاء على السلطة ولكن ليس لتفكيك الدولة . وينطبق الوضع ذاته على الشرق الأوسط إذ يطالب الأكراد بالاستقلال ، وهي المطالبة الوحيدة التي تستند إلى أسس تاريخية ولغوية معينة ، وأما الوضع الفلسطيني فهو ليس كفاحاً للانفصال عن دولة عربية ما ولكنه صراع يحمل سمات النضال ضد الاستعمار ، ولهذا نجد أن الدول العربية تدعم حق الفلسطينيين في تقرير المصير وإقامة الدولة ، وفي الوقت ذاته تعارض المطالب الكردية المماثلة .

عادة ما كانت بعض الدول المجاورة تتدخل في الصراعات حول تشكيل الدولة في مرحلة ما بعد الحرب الباردة ، وتعد هذه ظاهرة جديدة ؛ لأن الدول كانت تتجنب في السابق توريط نفسها – علناً على الأقل – في صراعات تشكيل الدولة التي كانت تنشب في دول مجاورة ، ولم تكن الحركات الانفصالية تحظى إلا بقدر ضئيل من التعاطف الرسمي ، ولكن بعد الحرب الباردة تراجعت هذه المحظورات وأخذت الدول المجاورة بالتدخل بكثافة فيما يجري وراء حدودها ، وعلاوة على ذلك شهدت فترة الحرب الباردة روحاً من التضامن والإخاء بين مختلف حركات التحرر ضمن إقليم ما أو حتى قارة معينة ، فقد عملت طموحاتها بالتحرر من الاستعمار على توحيدها ، ولكن اختلف الوضع الآن ، فنجد أن كل

كفاح منفصل عن الكفاحات الأخرى ، وتنظر كل حركة قومية إلى نفسها بأنها متفردة عن غيرها من حيث المبدأ ، ولا يمكن إعطاء إلا قدر قليل من التعميمات ، وذلك - مثلاً - في حال انخراط الجماعة العرقية ذاتها في عدد من الصراعات المختلفة ، وكان الخصم منخرطاً - أيضاً - في عدد من الصراعات . وتعتمد عملية البحث عن حلفاء على الولاءات لا على الشعور بوحدة الهدف ، فهناك - مثلاً - علاقات بين قادة طالبان والجماعات الشيشانية استناداً إلى الولاء للهوية الإسلامية ، كما أن هناك محاولات لحشد دعم مسيحي في الغرب لصالح الجماعات المسيحية في جنوب السودان .

نرى أن صراعات تشكيل الدولة في مرحلة ما بعد الحرب الباردة تحمل خصائص مختلفة عما نجده لدى حركات مناهضة الاستعمار ، وقد ترك هذا الأمر تأثيراً على تسوية هذه الصراعات ، ففي حين انتهى الكفاح ضد الاستعمار بانسحاب القوى المستعمرة إلى بلدانها ، فإن مثل هذه الانسحابات أمر غير متاح أمام هذه الصراعات حيث لا توجد حواجز مياه تفصل بين الخصوم ، وتم في بعض الحالات اللجوء إلى أسس تقسيمية أخرى وبقدر متفاوت من النجاح ، وعادة ما يتم إيجاد الحلول داخل محيط منطقة مشتركة معينة ، وهو أمر يبدو صعباً للغاية . ومع هذا تتمثل أبرز ظاهرة في أنه يمكن تسوية هذه الصراعات من خلال المفاوضات كما سنرى الآن .

اتفاقيات السلام في مرحلة ما بعد الحرب الباردة

Peace Agreements in the Post-Cold War Era

شهدت هذه المرحلة توقيع (١٣) اتفاقية سلام حظيت جميعها بموافقة الأطراف المتصارعة ، وتم تطبيقها بالقدر الذي يمكن معه القول إنها استطاعت الصمود والاستمرار (انظر الجدول 7.1) .

تثبت هذه الاتفاقيات إمكانية تسوية الصراعات ذات التاريخ الطويل التي لا تحظى بفهم مشترك بين الأطراف ، وعادة ما يقدم كل طرف سرداً تاريخياً مختلفاً أو حتى مناقضاً ، وهنا فإن اتفاقيات السلام جزء من إحداث تغيّر في العلاقات التاريخية ، وتنظر الأطراف - في العادة - إلى هذه الاتفاقيات من المنظور ذاته ، ويعد هذا البعد التاريخي أداة لوضع صراعات تشكيل الدولة جانباً ، وهي عادة ما تنشب بين شعوب ملتصقة ببعضها ومدركة وجود كل منها ، وفي معظم الصراعات نجد أدلة على قيام تعاون وثيق بين هذه الشعوب المتجاورة ، ولكن في بعض الحالات فإن هناك أدلة على القمع والترهيب ، وتتناقل الأجيال

ما يجري من جيل إلى آخر وهو ما يعزز النظرة النمطية تجاه الطرف المقابل ، وقد يكون هذا المزيج المتناقض من التعاون والتوتر أحد الأسباب التي تجعل هذه الصراعات تتسم بظاهرة التقلب على وجه التحديد ، ومن السهل حشد التحرك استناداً إلى هذه الأبعاد مقارنة مع الأبعاد الأخرى . وقد أدى هذا إلى بروز مصطلح «معضلة الأمن العرقي» (Ethnic Security Dilemma) بصفتها أحد العوامل المسببة للصراع (Kaufman 1996; Kaufmann 1996; Melander 1999) . وعلى المستوى المحلي تكون الأقليات غير آمنة في ظل وجود جماعة مهيمنة ، وفي ظل هذا التوتر قد تبدأ الميليشيات بالتحرك وبوتيرة تعمل - أحياناً - على تصعيد الصراع ، فلو افترضنا - مثلاً - وقوع حوادث عنف ضد أفراد مجموعة معينة ، فإن اللوم سيتوجه ضد أفراد المجموعة الأخرى برمتها بغض النظر عما إذا كان هذا صحيحاً أم لا . وفي المقابل ستقوم هذه المجموعة باتخاذ الخطوات اللازمة للدفاع عن نفسها ، وهو ما ستعده المجموعة الأخرى تأكيداً لنواياها العدوانية وسبباً للقيام بعمل وقائي ، وتكرر هذا السيناريو في بعض الصراعات التي نشبت في البوسنة والهرسك (Melander 1999) . ويلجأ القادة إلى استغلال معضلة الأمن العرقي بسبب طابعها المحلي ، وتتشابه هذه المعضلة مع معضلة الأمن الداخلي الوارد ذكرها في المبحثين (6.2) و(6.4) ، وقضية الصراعات الدولية التي تقدم الحديث عنها في الفصل الخامس التي كانت المصدر الرئيس الذي برز مفهوم هذه المعضلة من خلاله . وتواجه عملية صنع السلام فيما يتعلق بصراعات تشكيل الدولة مشاكل مختلفة عن تلك التي تواجهها في أنماط الصراعات الأخرى ، ومن بين هذه المشاكل قضية عودة اللاجئين إلى منازلهم بعد نزوحهم ، أو طردهم عنها وإحلال سكان آخرين مكانهم .

الجدول (7.1) اتفاقيات السلام حول صراعات تشكيل الدولة الموقعة في فترة ما بعد الحرب الباردة

الجـدول (7.1) يضـم اتفاقيـات السـلام حـول صراعات تشكيل الدولة الموقعة في فترة ما بعد الحرب الباردة ، والصراعات المسلحة حول تشكيل الدولة التي كانت قائمة ما بين ١٩٨٨-١٩٩٩ ، وعملت الاتفاقيات على تنظيم أهم الخلافات شريطة أن تكون هذه الاتفاقية قد صمدت لفترة لا تقل عن ستة أشهر بحيث أدت إما إلى إنهاء الصراع ، أو التقليل بشكل كبير من حدته ، و/أو شريطة أن يكون العنف قد توقف نهائياً بحلول نهاية عام ٢٠٠٠ .

الصراع	سنة التسوية	ذروة الصراع
جنوب إفريقيا ، ناميبيا	١٩٨٨	حرب
المغرب ، الصحراء الغربية	١٩٨٩	حرب
إسرائيل ، فلسطين	١٩٩٣	حرب
الهند ، جارخاند	١٩٩٤	طفيفة
البوسنة والهرسك ، جمهورية كرواتيا	١٩٩٤	حرب
مالي ، أيرو وأزواد	١٩٩٥	طفيفة
النيجر ، أيرو وأزواد	١٩٩٥	حرب
البوسنة والهرسك ، جمهورية الصرب	١٩٩٥	حرب
كرواتيا ، سلوفينيا الشرقية	١٩٩٥	حرب
الفلبين ، ميندناناو	١٩٩٦	حرب
بنغلاديش ، تشيتاكونغ هيل تراكتس	١٩٩٧	طفيفة
المملكة المتحدة ، إيرلندا الشمالية	١٩٩٨	حرب
إندونيسيا ، تيمور الشرقية	١٩٩٩	حرب

المصدر : مشروع أبسالا لبيانات الصراعات .

ملاحظات : * استمر الصراع حول الشيشان مدة ثلاث سنوات قبل أن يتحول إلى حرب ، ولا يورد الجدول هذا الصراع .

* لا ترد حالة كوسوفو بوصفها اتفاقية للسلام ، فقد انتهت الحرب في يونيو ١٩٩٩ بعد موافقة الجانب اليوغسلافي على وجود دولي في كوسوفو ، وذلك إثر اضطرار القوات اليوغسلافية للانسحاب من هناك بعد أن قام الناتو بعملية قصف جوي ليوغسلافيا ، وتخضع كوسوفو منذ ذلك الحين إلى الإدارة الدولية ، ولا تزال مسألة التوصل إلى اتفاق نهائي عالقة .
* هل ينبغي إدراج إسرائيل (فلسطين) في الجدول على ضوء العنف بحلول عام ٢٠٠٠؟ وفي الوقت ذاته كانت هناك جهود للتوصل إلى تسوية نهائية .
* تعد تيمور الشرقية حالة من حالات صراعات تشكيل الدولة وليس صراعاً ما بين إندونيسيا والبرتغال القوة الاستعمارية السابقة (انظر الفصل الخامس) .
* شهدت الفترة ما قبل عام ١٩٨٩ ذروة الصراعات المتعلقة بكل من ناميبيا ، والصحراء الغربية ، وميندناناو ، وإيرلندا الشمالية ، وتيمور الشرقية .

يشير وجود ثلاث عشرة اتفاقية سلام إلى أنه أمكن تسوية حوالي ربع صراعات تشكيل الدولة من خلال التوصل إلى تسوية دائمة ، وفيما يتعلق بفلسطين كان هناك اتفاقاً على عملية للتوصل إلى مثل هذه التسوية . ويثير هذا الأمر اهتماماً خاصاً نظراً لقلة عدد حالات الانتصار ، إذ لا نجد سوى عدد قليل من المواقف التي تمكن فيها طرف ما من إلحاق هزيمة واضحة بالطرف المقابل بحيث أجبره إما على الانسحاب ، أو الاستسلام ، أو التوقف عن مطالبه حيال المنطقة المتصارع عليها ، ومن هذه الأمثلة انتصار سلوفينيا وكرواتيا وخروجهما من الاتحاد اليوغسلافي عامي ١٩٩١ و ١٩٩٢ على التوالي ، وانتزاع أرتيريا بقبول إثيوبيا لاستقلالها (اتفق عليه عام ١٩٩٣) ، وإخضاع الهند للحركات الاستقلالية في البنجاب عام ١٩٩٣ ، وانتصار اليمن على الشطر الجنوبي بعد محاولته الانفصالية عام ١٩٩٤ ، وبحلول نهاية عام ١٩٩٩ كان ما يزيد عن نصف إجمالي صراعات تشكيل الدولة إما مستمرة أو متوقفة بفضل حالة غير مستقرة لوقف إطلاق النار ، ويشير هذا إلى أنه ليس من السهل تحقيق النصر نظراً لوجود تصميم قوي لدى كل طرف ، وفي بعض الحالات قام المنتصر بعمليات طرد واسعة لأفراد الطرف الخاسر (كما حدث عام ١٩٩٥ عندما قامت كرواتيا بطرد الصرب من إقليم – كراجينا الكرواتي) . وفي حالات أخرى لا يشكل النصر نهاية القصة ، إذ تشير عمليات اغتيال قادة المعارضة المؤيدين لانفصال اليمن التي تمت في عام ١٩٩٩ إلى أن الصراع لم ينته بعد على الرغم من نجاح أحد الطرفين بحسمه عسكرياً قبل خمس سنوات من ذلك العام .

ترتبط العديد من اتفاقيات السلام في الجدول (7.1) بعملية التحرر من الاستعمار ، وهو ما يجعلها مرتبطة بالأمم المتحدة كما هو الحال في كل من ناميبيا ، والصحراء الغربية ، وتيمور الشرقية ، وفلسطين ، وباستثناء الحالة في إسرائيل/فلسطين فإن المشكلة الأمنية في باقي الحالات كانت ناجمة عن قضية السيطرة عن بعد ، وليس السيطرة المباشرة لسكان محليين على سكان محليين آخرين ، وينطبق هذا الوضع على استقلال ناميبيا ، والاتفاق حول الصحراء الغربية ، وينظر إلى الكفاح الفلسطيني من هذا المنظور ، وهو المنظور ذاته الذي كان ينظر من خلاله إلى الصراع حول تيمور الشرقية . ونبعت الصراعات الدولية حيال وضع بعض هذه المناطق من مسألة الانتدابات التي أقرتها عصبة الأمم في فلسطين وناميبيا – مثلاً – وكانت تعرف آنذاك باسم (جنوب غربي إفريقيا) وهي مستعمرة ألمانية سابقة ، وأدى هذا إلى إدخال ارتباط هذه الاتفاقيات بالأمم المتحدة ؛ كونها وريثة عصبة الأمم التي كانت قد منحت كلاً من جنوب إفريقيا وبريطانيا حق الانتداب على كل من ناميبيا وفلسطين على

التوالي . وأما الصحراء الغربية فقد كانت مستعمرة إسبانية في حين كانت تيمور الشرقية مستعمرة برتغالية ، وتخلت كلتا القوتين عن مستعمريتهما في عام ١٩٧٥ ، وعلى إثر ذلك قامت المغرب بالسيطرة على الصحراء الغربية ، وعملت إندونيسيا على احتلال تيمور الشرقية ؛ لأنها كانت مسيطرة أصلاً على تيمور الغربية ، ولقيت هذه التحركات معارضة قوية من الحركات المحلية والمجتمع الدولي ، وظهرت معضلة الأمن العرقي من خلال عمليات التوطين المتعمدة ، وتقدم فلسطين أوضح مثال على هذه العمليات ، فبعد حرب عام ١٩٦٧ قامت إسرائيل بعمليات ترحيل واسعة للسكان السابقين لتوطين المهاجرين اليهود ، وإقامة المستوطنات اليهودية في الضفة الغربية وقطاع غزة ، وشهدت هذه المناطق تصعيداً قوياً خاصة خلال الانتفاضة الفلسطينية الأولى (١٩٨٧-١٩٩٣) ، والثانية (منذ عام ٢٠٠٠) ، ولاتزال هذه القضية تحظى باهتمام دولي .

مارست الأمم المتحدة دوراً هاماً في البحث عن السلام في ناميبيا ، والصحراء الغربية ، وتيمور الشرقية ، ولم يحظ سوى الصراع حول ناميبيا بنهاية متفق عليها ، ومن المتوقع أن تشهد الصحراء الغربية استفتاء شعبياً ، غير أنه لم يتم بعد تحييد تركيبة الأفراد الذين يحق لهم المشاركة في الاستفتاء ، ومن المتوقع أن تشهد تيمور الشرقية حلاً قريباً يجعل منها دولة مستقلة ؛ وذلك على ضوء رغبة الأغلبية الجارفة من السكان في الاستفتاء الذي تم في أغسطس من عام ١٩٩٩ ، والذي أدى إلى قيام ميليشيات مدعومة من إندونيسيا بارتكاب مجازر بحق السكان ، وهو ما دفع الأمم المتحدة إلى إرسال قوات لحفظ السلام لحماية النتيجة التي أسفر عنها الاستفتاء . ولم تؤدي الأمم المتحدة دوراً رئيسياً في القضية الفلسطينية وخاصة منذ اتفاقيات كامب ديفيد (Camp David) ، فقد تولت الولايات المتحدة الدور الرئيسي للوصول إلى تسوية للصراع ، ولكن يمكن للأمم المتحدة تأدية دور معين في الصراعات المرتبطة بالتحرر من الاستعمار كما تم تعريفه في حقبة الحرب الباردة .

يترك تدخل الأمم المتحدة أثراً خاصاً ، إذ لم تكن الأطراف الرئيسية جزءاً من اتفاقيات معينة وخاصة تلك التي كانت تتعلق بالتحرر من الاستعمار ، وهذا يعني أنه كان يتم اطلاع الأطراف الرئيسية على ما اتفق عليه ، وكانت تعطي موافقتها ولكن من دون التوقيع على أية وثائق ، ونجد هذا الوضع في ناميبيا حيث لم توقع حركة سوابو (SWAPO) لتحرير ناميبيا على الاتفاق ، وفي تيمور الشرقية بين كل من إندونيسيا والبرتغال بصفتها القوة المستعمرة السابقة ، وفي كلا المثالين كانت الأمم المتحدة طرفاً في عملية المفاوضات والتنفيذ ، ولكن ليس من المرجح أن يكون لهذه المشاركة أي تأثير مهم ؛ لأن الأطراف المتصارعة نفسها

شاركت بكثافة في عملية التنفيذ ، فقد تم التعامل معها بوصفها أطرافاً شرعية .

من المهم كذلك أن نشير إلى أنه تم التوصل إلى العديد من اتفاقيات السلام دون تدخل المجتمع الدولي كما حصل في جارخاند (Jharkand) ، ومالي ، والنيجر ، وميندانا و (Mindanao) ، وتسيتاكونغ هيل تراكتس (Chittagong Hill Tracts) ، فقد نظرت الحكومات إلى القضية على أنها شأن داخلي وهو ما حظي بقبول دولي ، ورفضت بريطانيا لمدة طويلة أية مشاركة دولية في تسوية الصراع في إيرلندا الشمالية ، ولكن تم في نهاية المطاف التوصل إلى ترتيب معين بمشاركة جمهورية إيرلندا والولايات المتحدة ، ومع هذا فإن الأمور في إيرلندا الشمالية لا تزال تدار خارج نطاق أية منظمة دولية أو إقليمية ، وشهدت الشيشان توقيع اتفاق للسلام عام ١٩٩٩ ، ورفضت روسيا أية مشاركة دولية . ومن الصعب أن تتدخل المنظمات الدولية إذا كان تدخلها مرفوضاً من دولة كبرى تكون هي نفسها جزءاً من الصراع ، وكما رأينا تحبذ الدول الصغيرة أو الضعيفة تناول القضية بمفردها ، وقد تنجح أحياناً في التوصل إلى اتفاقية للسلام .

وفي المقابل شهدت الصراعات في يوغسلافيا والتسويات المتفق عليها عامي ١٩٩٤ و١٩٩٥ قدراً كبيراً من المشاركة الدولية ، وينطبق الوضع ذاته على كوسوفو (١٩٩٩) التي لم تشهد التوصل إلى أية تسوية حتى الآن ، فقد أسهمت الهيئات الدولية ، مثل : الاتحاد الأوروبي ، ومجلس الأمن والتعاون الأوروبي ، والأمم المتحدة ، والناتو بشكل فاعل وكبير في إنهاء القتال ، والبحث عن الحلول والمشاركة في عملية إعادة الاعمار . وعلى الرغم من الاهتمام الدولي الذي تجتذبه صراعات تشكيل الدولة إلا أن هذا لا يؤدي تلقائياً إلى تدخل دولي في عملية التسوية ، ففي صراعات منطقة البلقان ناشدت الحكومات والحركات المعارضة – على حد سواء – المجتمع الدولي للتدخل ، مما أدى إلى نجاح تدويل الصراع وعزلة أحد الأطراف (الحزب الاشتراكي اليوغسلافي ، والزعيم اليوغسلافي سلوبودان ميلوسيفيتش (Slobodan Milosevic)) ، وربما أثرت هذه العزلة على يوغسلافيا ودفعتها للموافقة على إنهاء الحرب من أجل كسر قيد العقوبات الدولية ، ومع هذا ظلت العزلة مفروضة على يوغسلافيا إلى أن تنحت الحكومة عن السلطة عام ٢٠٠٠ .

لا تشير النتائج إلى وجود إجماع دولي – الآن – بدعم مبدأ تقرير المصير القومي بوصفه طريقة لحل معضلة الأمن العرقي ، إذ لم تكن الأطراف الدولية راغبة في المصادقة على هذا المبدأ لتسوية الصراع في كوسوفو ، ومع هذا فقد لا يعود هناك إجماع راسخ على طرق معالجة صراعات تشكيل الدولة ، ولا يزال مبدأ مقاومة الاستعمار مطبقاً في بعض الحالات ، في

حين يمكن اللجوء – في حالات أخرى – إلى مفهوم الاعتراف المسبق من قبل مركز الهيمنة السابق . وبمعنى آخر فقد تم في بعض الحالات تطبيق المبدأ الديمقراطي المتمثل في قبول رغبة أغلبية سكان منطقة ما ، ولكن هناك تناقضات ملحوظة ، فقد تم الاعتراف بالبوسنة والهرسك بوصفها دولة ذات سيادة على الرغم من عدم وجود اعتراف مسبق من المركز السابق (يوغسلافيا) ، ومنحت تيمور الشرقية والصحراء الغربية حق التصويت على الاستقلال ، في حين لم يمنح مثل الحق لسكان كوسوفو أو الشيشان ، وهنا يظهر التساؤل الآتي : هل هناك حلول أخرى تحظى بقدر أكبر من التحليل؟ هذا هو ما سنناقشه فيما تبقى من الفصل السابع .

سنناقش في المبحث (7.2) احتمالية التوصل إلى تسويات للصراعات العرقية التي لا ترتبط بشكل مباشر مع قضية الأرض ، وأما في المبحث (7.3) فإننا سنستعرض الأشكال المختلفة لتقسيمات الأراضي ضمن الدول القائمة وخاصة الفيدرالية والحكم الذاتي ، ويتناول المبحث (7.4) الحلول الممكنة بالتزامن مع الاندماج الدولي ، وفي المبحث (7.5) سنتطرق إلى العلاقة ما بين صراعات تشكيل الدولة والديمقراطية .

7.2 التمييز ضد الهوية وعملية تسوية الصراعات
Identity Discrimination and Conflict Resolution

يعتقد – في الغالب – بأن قضية التمييز تقع في صلب أي صراع داخلي حول الأراضي ، فقد ترى بعض الجماعات والشعوب أن السلطات الحكومية لا تحترم حقوقها من وجهة نظرها ، ولهذا فإنها قد تشعر بالاستياء وتقرر التحرك ، ويجسد هذا الفهم للصراعات العرقية نموذجاً في الإحباط الاجتماعي الوارد في المبحث (3.3) ، وللحصول على فهم أشمل فإنه يجب العودة إلى جميع النماذج الواردة في الفصل الثالث ، ويمكن بلورة الوضع على النحو الآتي : هناك حاجات أساسية معينة لم يتم تلبيتها ، وقد لا تكون بالضرورة حاجات مادية وإنما غير مادية – أيضاً – كأن تكون حاجات ثقافية مثلاً ، وعادة ما يكون هذان النوعان متلازمين ، فلو افترضنا مثلاً أنه ليس بمقدور شخص ما استخدام لغته للتعبير عن مظلمة ما أمام السلطات الرسمية ، فإن هذا الشخص سيكون في وضع سلبي مقارنة مع أولئك القادرين على استخدام اللغة ، وهو ما قد يعني – مثلاً – أنه لن يحصل على حصة عادلة من الخدمات الاجتماعية ، أو الصفقات التجارية . وقد يؤدي تكرار هذه الحالة من التمييز في المعاملة إلى حشد بعض أفراد المجموعة قواهم للقيام بتحرك معين ، وهكذا تظهر قيادة

لهذه المجموعة تبدأ بإجراء حسابات للخيارات المتاحة وفق النمط التفكيري الذي يحكم هذه الحركة الجديدة ، وتبدأ التحركات ويتصاعد الصراع وتجد الدولة نفسها بعد فترة في موقف صراعي متزايد التعقيد .

ولكن ما الحاجات التي يمكن أن تتسبب في مثل هذا التصعيد الدراماتيكي؟ لا تكون صورة هذه الحاجات واضحة في البداية ، فهناك حوالي (٦٧٠٠) لغة في العالم بعضها آخذ في الانقراض السريع (٢٨) . ويرى البعض أنه لا يمكن حماية لغة ما إلا في حالة وجود دولة تتبناها ، وهكذا احتلت القومية اللغوية (Linguistic Nationalism) مكانة بارزة في تحليلات المختصين خاصة أن هناك ارتباطاً قوياً في بعض الأحيان ما بين اللغة والهوية ، ومع أن الفروق اللغوية قد تكون ضئيلة (مثلما هو الحال بين الكروات والصرب والبوسنيين) إلا أنها قد تكون فروقاً كافية على صعيد الهوية ، ومع هذا فإنه ينبغي أن يكون واضحاً – منذ البداية – بأن اللغة ليست هي العامل الأهم في اختلاف الدول عن بعضها ، فهناك عدد كبير من الدول التي تستخدم اللغة ذاتها بلهجات محكية مختلفة ، فاللغة الإنجليزية – مثلاً – هي اللغة الرسمية في عدد من الدول شأنها في ذلك شأن اللغات الفرنسية ، والإسبانية ، والبرتغالية ، والعربية ، والروسية ، والصينية . وهناك عدد من اللغات المترابطة بقوة بحيث يمكن لأصحاب إحدى هذه اللغات فهم المصطلحات المحكية في لغة أخرى ، ونجد مثل هذا الوضع في بعض دول شمال أوروبا ، ونجده في الهند وباكستان من خلال اللغة الهندية والأوردية ، وهناك دول ثنائية اللغة (فنلندا) أو رباعية اللغة (سويسرا) ، ونشير هنا إلى أن في الهند أكثر من عشرين لغة رسمية . ولهذا فإن العلاقة الوثيقة بين اللغة والدولة ليست على ذلك القدر من الدقة التي تبدو عليها ، ومع أن القومية تستند – في العادة – إلى التاريخ واللغة ، إلا أن عملية تشكل الصراعات والسعي للحصول على دولة مستقلة تعتمد على الأرجح على جذور أكثر تعقيداً(٢٩) ، إذ من الواضح أن للمجتمعات القدرة على استيعاب قدر كبير من التنوع اللغوي ، ومن الواضح – أيضاً – أنه يمكن للدولة أن تصمد حتى في ظل وجود دول أخرى تستخدم اللغة ذاتها .

هناك عوامل أخرى ترتبط بالهوية يمكن أن تتسبب بالتمييز الذي قد يفضي إلى العنف ، ومن بين هذه العوامل الحق في الحصول على التعليم ، وحرية العبادة ، والتمييز العرقي ، والجندري (النوع الاجتماعي) والقانوني ، والاقتصادي ، أو الحرمان من الوصول إلى الإدارة العامة ، أو التمثيل السياسي ، أو حقوق الإنسان ، كما أن من بين هذه العوامل صعوبة تجاوز الحدود ، أو التعرض لقمع القوات البوليسية أو العسكرية التي يهيمن عليها أفراد مجموعة

أخرى وغير ذلك من العوامل الهامة . وباختصار قد تنشب هذه الصراعات بسبب الكثير من القضايا الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (١٩٤٨) ، وميثاق حقوق الإنسان (١٩٦٦) . ولا يمكن لأي من هذه العوامل منفردة أن تقدم تفسيراً كاملاً للصراع ، فقد تكون هناك مجموعات تعاني من التمييز في دولة ما لأسباب مختلفة ، ويمكن لهذه الأسباب أن توجد هدفاً مشتركاً يجمع ما بين هذه المجموعات ويوحدها وراء حركة ما سواء أكانت هذه الحركة في السلطة ، أو حركة معارضة .

وتكون ردة فعل المجتمع مبكرة عندما يبدأ بالبحث عن إجراءات مضادة ، ويعني هذا أن التصعيد ليس بالضرورة أن يكون ناجماً عن إلحاح الحركات لتحقيق مطالب مناهضة للتمييز ، وإنما عن ردة فعل الحكومة حيال هذه المطالب ، فإذا جاءت ردة الفعل ضمن المسار المتوقع – الذي يتمثل في التقييد والتصلب والصدود – فإن هذه الردود قد تزيد من صلابة حركة المعارضة ، وأما إن لجأت الحكومة إلى القمع العنيف ، والمضايقات القانونية ، وفرض عقوبات خاصة ، فإن ذلك سيؤدي إلى زيادة احتماليات تصاعد العنف ، ومن هنا فإن ردة فعل الحكومة حيال المطالب المستندة إلى الهوية هي المؤشر الأهم للإنذار المبكر بخصوص مصير الصراع ، ويجب أن نتذكر أن هناك خيارات كثيرة متاحة أمام الحكومات ، وأن عدد الخيارات التي قد تؤدي للتصعيد محدود جداً .

وتتمثل أفضل طريقة لتحويل هذه المطالب إلى تنمية مجتمعية بناءة بالقيام بتحرك مبكر لاستيعابها ، إذ يتوجب على الحكومة المتفهمة أن تدرس المطالب التي تتقدم بها جماعات كثيرة ، ولا شك في أن الصعوبة تزداد إن كانت موارد المجتمع محدودة ، ويورد الجدول (7.2) بعض الطرق التي يتم التعامل فيها مع هذه المطالب في المجمعات المتفهمة ، ويمكن الوصول إلى هذه التسويات بمساعدة الطرق السبع لتسوية الصراعات الواردة في المبحث (3.5) ، وتهدف هذه الطرق أساساً إلى التوصل لحلول وسط ، ومقايضات بين المطالب المتنافسة التي تثيرها قضية التمييز .

قد تؤثر عملية إزالة التمييز (Discrimination) ضد مجموعة معينة على حقوق جماعات أخرى ، ومن هنا فإن مجرد استبدال حقوق جماعة ما بجماعة أخرى ليس حلاً ناجعاً ، بل على العكس فإنه يؤجج من التمييز ، ومن هنا فإنه يجب على الإجراءات المتبعة أن تحل التمييز بطرق يمكن لها أن توازن بين جميع المطالب المتضاربة بحيث تحقق مصلحة جميع الجماعات والدولة على حد سواء ، ويجب البحث عن مبادئ شرعية ليكون هناك التزام بمراجعة الخطوات المتخذة بعد فترة من الوقت مع إتاحة المجال أمام أي تعديلات يمكن

إدخالها ، ويجب الانتباه إلى أن عملية البحث عن التسويات مهمة جداً ، وأما عملية فرض التسويات فإنها لن تجدي نفعاً وإن كانت منطقية .

يمكن رؤية تطبيقات عملية للتسويات الواردة في الجدول (7.2) في كافة أرجاء العالم ، وهو ما يشير إلى أن هناك محاولات لمعالجة الصراعات الصعبة ، وأنه يمكن البحث عن تسويات ترضي كافة الأطراف ، وهناك استراتيجيتان رئيسيتان بشكل عام ، أما الاستراتيجية الأولى فإنها تعتمد على الشمولية والتكامل ؛ إذ تهدف إلى جعل جميع الجماعات تعمل ضمن نفس النظام الموحد ، وتتطلب هذه الاستراتيجية حرصاً كبيراً حتى يكون بالإمكان تلبية جميع المطالب ، كما يجب الحرص على بلورة تسويات عملية يمكن تطبيقها في الحياة اليومية ، وأما الاستراتيجية الثانية فهي حصرية لا مركزية ، إذ يتم عمل ترتيبات معينة لجماعات معينة ضمن إطار الدولة ، وهنا يلقى أفراد بعض الجماعات معاملة إيجابية مختلفة عن الآخرين لمعالجة جروح الماضي وإيجاد أرضية متكافئة للمستقبل ، ويمكن إخضاع كل واحدة من هاتين الإستراتيجيتين إلى عملية تقيمية لآثار كل منهما على المجتمع وذلك على المدى القصير والبعيد .

الجدول (7.2) تسويات للصراعات المرتبطة بالهوية من دون أن ترتبط بالأرض .

الخـــلاف	التسويـــة
قبول اللغة	– تعدد اللغات الرسمية والإدارية – وجود لغة تواصلية واحدة (Lingua Franca)(*)
الحصول على التعليم	– وجود عدة أنظمة متوازية ذات نوعية متكافئة – كوتا للتوظيف في نظام تعليمي موحد
تطبيق الدين والأخلاق	– حرية العبادة – دولة علمانية منفصلة عن الدين
النظام القانوني	– نظام قانوني مشترك يتمتع بمخصصات معينة – نظام قانوني منفصل لجماعات محددة
التفاوت الاقتصادي	– تحرك إيجابي لفترة معينة من الوقت – تخصيص موارد معينة لأقاليم أو قطاعات معينة
الوصول إلى الموارد الطبيعية (أرض ، مياه ، الأسطح المائية الداخلية)	– قانون قومي ينص على شروط معينة – إدارة محلية للموارد الطبيعية
تحركات السكان (الهجرة ، اللاجئين)	– حماية الاستيطان المحلي – حقوق العودة – أهمية التوثيق
الوصول إلى الشرطة والجيش	– كوتا للتجنيد ضمن نظام موحد – متطلبات عالية للقبول – التدريب في مجال حقوق الإنسان – إجراءات شفافة لمعالجة القضايا – تسريح القوات المشكوك فيها
الوصول إلى الإدارة	– كوتا للتوظيف ضمن نظام موحد – متطلبات عالية للقبول
الإشراف على التنفيذ	– لجان إشرافية مستقلة – مراجعة دولية
التمثيل السياسي	– حقوق الأقليات ، الحد الأدنى من التمثيل – نظام انتخابي متاح بشكل متكافئ أمام الجميع
الدستور	– حقوق الإنسان وحقوق الأقليات – ضمانات بعد حصول تغييرات دستورية سريعة
حقوق الإنسان	– حقوق الإنسان للجميع ، تحرك إيجابي تجاه بعض الجماعات
الشفافية الدولية	– مراجعة التنفيذ – قبول مبدأ الوصول إلى الجهات الدولية

(*) يدل مصطلح Lingua Franca على تلك اللغة المستخدمة للتواصل بين أفراد لا يتحدثون اللغة الأم ذاتها كأن يتواصل هؤلاء باستخدام الإنجليزية مثلاً (المترجم) .

لم يتم بلورة هذه التسويات بوصفها إجراءات وقائية لتجنب صراعات مستقبلية ، وإنما جاءت بعد تفكير وكفاح كبيرين خاصة من الجماعات التي تحمل مظالم قوية ضد أسلوب عمل مجتمع معين في فترة زمنية معينة ، وقد تسببت قضايا التمييز بإثارة قدر كبير من الصراعات الداخلية في العالم ، وكان معظم هذه الصراعات غير مسلح ، وقد نجحت في التأثير على سياسات الحكومة من دون أن تصل الأمور إلى مرحلة الحرب الأهلية ، ومن بين النماذج البارزة في هذا المقام حركة الحقوق المدنية (Civil Rights Movement) في الولايات المتحدة في عقد الستينيات ، فقد نجحت مطالب الأمريكيين من أصل إفريقي بتغيير سياسات الحكومة المحلية والفيدرالية ، وتمكنت من فرض واقع جديد على صعيد القطاعات السكانية في البلاد ، واتسمت الحركة بابتعادها الكامل تقريباً عن العنف ، وهو ما دعا اللجنة المشرفة على جائزة نوبل (Nobel Peace Prize) إلى منح الجائزة لمارتن لوثر كنغ (Martin Luther King) ، أحد أبرز زعماء الحركة ، وقد أثارت الطرق الإبداعية لهذه الحركة إلى ظهور اهتمام بالطرق السلمية ، وقدمت هذه الأساليب المنظمة المدروسة فوائد كبيرة للحركات الأخرى المشابهة ، فقد أدخلت نمطاً جديداً من التفكير لدى الحركات الكفاحية الأخرى (Sharp 1973) . ومع هذا فقد شاب العنف هذه الصورة ، وفي بعض الأحيان كان العنف تلقائياً وسيء التنظيم ، ولكنه كان مدمراً جداً كما حدث في الاضطرابات التي أعقبت اغتيال الدكتور كنغ عام ١٩٦٨ ، وفي أحيان أخرى كان هذا العنف مقصوداً ، فقد عدّ بمثابة دفاع عن النفس وهي الذريعة التي تبناها حزب النمر الأسود ، وأسفر ذلك عن تبادل لإطلاق النار مع قوات الشرطة ، وحدث تبادل للنيران بين أفراد الحركة نفسها ، وعدّ العنف وسيلة ضرورية وثورية لتغيير المجتمع ، وقد نجح في زيادة الضغوط على الحكومة خاصة أن سحب حرب أهلية كانت تتجمع في الأفق . وبمعنى آخر فإنه يمكن للتمييز الأعمى أن يؤدي إلى نشوب أنماط الصراعات التي تناولناها في الفصل السادس ، ولكن لم تصل الأمور في الولايات المتحدة إلى حد المطالبة بالانفصال إلا في حالات نادرة ، ويستحق الأمر وقفة تأملية أخرى .

يتطلب أي صراع وجود طرفين على الأقل ، ولهذا فإن علينا أن نلحظ أن التمييز في مجتمع ما يؤثر على معظم الجماعات في ولاية معينة ، إذ تحظى بعض الجماعات بمعاملة تفضيلية ، في حين لا يحظى البعض الآخر إلا بالتمييز ، ومن هنا تظهر مصالح معينة ترغب في إطالة إحدى الممارسات التمييزية ، وقد تستغل الأنظمة الراغبة بالاحتفاظ بالسلطة وجود انقسامات عرقية لتحقيق مصلحتها كما حدث إبان حكم ميلوسيفيتش (Milosevic)

في يوغسلافيا (١٩٨٧-٢٠٠٠) ، وعادة ما تكون مثل هذه الأنظمة خبيثة ومخادعة من أجل السماح للجماعة القيادية بالاحتفاظ بمزاياها ، وعند بروز مقاومة ما فإنها تلجأ إلى ممارسات قاسية لا رحمة فيها ، ويمكن أن تلجأ إلى تأليب الجماعات المختلفة ضد بعضها ، كأن تقوم - مثلاً - باستقطاب جماعات معينة للانضمام إلى الحكومة في حين تعمل على استفزاز ومضايقة جماعات أخرى ، وهكذا تصاب المعارضة بالضعف والانقسام ، ويكون من الصعب تنظيمها تحت هذه الظروف خاصة أن مثل هذا الأمر يتطلب صياغة استراتيجيات تركز على قضايا معينة ، وامتلاك القدرة على متابعتها بهمة ونشاط وإبداع . وعند هذه المرحلة فقط يمكن أن تظهر الحكومة اهتماماً بالتوصل إلى تسوية ، وفي بعض الأحيان تدخل الحكومة إصلاحات حقيقية ، ولكنها - في معظم الأحيان - لا تقوم سوى بإصلاحات وهمية ، وتتطلب عملية النجاح في إنهاء التمييز وجود فهم للكيفية التي يتم من خلالها ممارسة السلطة في المجتمع ، كما أنها تتطلب معرفة ما إذا كان الهيكل السلطوي قد تأثر بالإجراءات الواردة في الجدول (7.2) . وبمعنى آخر فإن عملية إنهاء التمييز ليست مجرد قضية استخدام للأدوات الملائمة ، وإنما تشمل أيضاً كيفية ترجمتها على أرض الواقع .

قد تصبح الأمور مختلفة في حال وجود تركيز إقليمي (Regional Concentration) هام لمجموعة معينة ، إذ يؤدي هذا إلى وجود شعور أوضح بالتمييز بين أفراد المجموعة ، كما أنه يجعل عملية المقاومة أمراً أكثر سهولة ، وفي المقابل قد يتسبب في قدر أكبر من الكبت ؛ وذلك لإدراك الحكومة لاحتمالات لجوء أفراد المجموعة إلى المقاومة ، وعلاوة على ذلك تزيد أهمية هذه المنطقة لدى أولئك الواقعيين خارج نطاقها ، وهكذا فإن التمركز الإقليمي للجماعات التي تعاني من التمييز قد يساعد على تصعيد الأمور ، وإن كانت تلك المنطقة تضم - أيضاً - أفراداً من جماعة أخرى مستفيدة من سياسات الحكومة ، فإن الوضع يصبح أكثر تعقيداً ، وهذا هو ما حدث في كوسوفو .

تتمثل أحد أهم مطالب ألبان كوسوفو في حق أبنائهم بالحصول على التعليم باللغة الألبانية ، وكانت الإجراءات التي اتخذتها السلطات الصربية في الفترة ما بين عامي ١٩٨٩-١٩٩٠ قد حدّت من الدور العام للألبان ، وحظيت اللغة الصربية بأهمية كبرى إلى درجة أنه تم تحويل الشواخص المرورية إلى الصربية ، وحملت لوحات أسماء الشوارع أسماء صربية في أعلاها وأخرى ألبانية في الأسفل (Magnusson 1999: 64-65) ، وقد دلت هذه المؤشرات جميعها على فقدان الألبان للسيطرة على شؤونهم الخاصة في الإقليم ، وكانوا في الوقت ذاته يرون أن الصرب يتمتعون بفرص أفضل ، وجاءت شواخص المرور وأسماء الشوارع

بمثابة تذكير يومي للألبان بتبلور مجتمع جديد ، وأما الصرب فقد نظروا إلى هذه الإجراءات على أنها تصحيح لوضع سابق كان الألبان هم المسيطرون فيه ، ولهذا تحولت القضية التعليمية إلى رمز لجوهر الصراع برمته : حكم ذاتي ، ولكن لمن؟ فالألبان هم الأغلبية في الإقليم ، ولكن الصرب يقولون إن كوسوفو كانت جزءاً من جمهورية الصرب أكبر جمهوريات الاتحاد اليوغسلافي ، وأنهم (أي الصرب) هم الأغلبية في الجمهورية ، وبعد أن فقدت كوسوفو الحكم الذاتي الذي كانت تتمتع به رفض قادة الألبان التعاون مع الصرب والسلطات اليوغسلافية ؛ لأن هذا التعاون بمثابة اعتراف بشرعية هذه السلطات ، واقتصر الأمر في البداية على تحركات مسالمة ، وفي أواخر عام ١٩٩٧ بدأت جماعات مسلحة بالظهور ، وبحلول عام ١٩٩٩ كانت البلاد تشهد حرباً حقيقية ، وتمثل أحد جوانب الحرب في قيام الناتو بحملة قصف جوية لكافة أنحاء يوغسلافيا .

نستنتج من هذا السرد التاريخي أنه يمكن لقضايا التمييز أن تكون على ارتباط وثيق بمسألة السيطرة السياسية والسيطرة الجغرافية ، وبسبب الارتباط الوثيق بين القضايا الواردة في الجدول (7.2) ، فإنه يمكن للموقف أن يتصاعد حتى يصل إلى مرحلة صراع أو حرب تتعلق بمسألة تشكيل الدولة ، ويزداد الصراع تعقيداً إذا كان مرتبطاً بقضية السيطرة على الأرض ، ويجب أن نتذكر أن التمييز يولد الإحباط ، والتشبث بالأرض ، وقيام مجتمع محلي متضامن ، كما أنه يثير قضايا أخرى مثل العلاقات بين الأقلية والأغلبية ، وإذا كانت المنطقة قريبة من الحدود الدولية فإن هذا يسهل من عملية الحصول على الأسلحة ، والتمويل ، والمساعدات الدولية (٣٠) .

نجد ما يدعم هذه النقاط إذا استعرضنا كتاب تيد كير (Ted Gurr 1993) الذي يظهر أن تعطيل الحكم الذاتي يرتبط ارتباطاً قوياً بنشوب مستوى أكثر حدة من الصراعات المسلحة ، ولعل قضية فقدان السيطرة - هي بحد ذاتها - أوضح تجربة يمكن لوحدة سياسية ما أن تعانيها خاصة إن تم سلب هذه السيطرة من دون موافقة المحكومين ، وإذا عدنا إلى كوسوفو نجد أنه لم تكن هناك أي مشاورات ؛ فقد تم اتخاذ هذه الخطوة بناء على نوايا حملت الكثير من التهديد للأغلبية القاطنة في ذلك الإقليم .

إن من شأن أية نظرة خاطفة على الجدول (7.2) أن تثبت أهمية القضايا المرتبطة بالتمييز فيما يتعلق بنشوب الصراعات ، ومن الممكن أن تتكتل جماعات قومية قوية إما على شكل أطراف حكومية أو على شكل أطراف معارضة ، وتتعلق جميع هذه الحالات بمناطق فقدت فيها الأغلبية سيطرتها على الأرض إما مؤخراً أو في فترة تاريخية سابقة ، وهو

ما يعطي هذه الجماعة شعوراً بعدالة قضيتها ، وقد يتسبب هذا الشعور بنشوب معركة سياسية . ويحمل التمييز أوجهاً عديدة : فقد يكون مستنداً إلى العرق كما حدث في ناميبيا التي ترك فيها الاستعمار الألماني ذكريات مريرة ، وقد يكون قائماً على الدين كما هو الحال في إقليم ميندناو ؛ إذ تتعرض الشريحة السكانية الواسعة من المسلمين هناك إلى تمييز تمارسه ضدهم الأغلبية المسيحية في البلاد ، ويرجع هذا في جذوره إلى أيام الاحتلال الإسباني . ويمكن أن يستند التمييز إلى الفرص الاقتصادية كما حدث في بدايات حركة الحقوق المدنية في إيرلندا الشمالية أواخر الستينيات ، فقد تصدرت قضية الإسكان أولويات الحركة .

ونجد التجارب ذاتها في حالة الصراعات حول تشكيل الدولة التي تنتهي بانتصار طرف ما ، فقد تم تحديد وضع أرتيريا - في بداية الأمر - بوصفها شريكاً متكافئاً في الاتحاد مع إثيوبيا ، وفي عام ١٩٦٢ قامت الحكومة الإثيوبية بتخفيض منزلة أرتيريا إلى مجرد مقاطعة ، وفي مثال آخر شبيه تذمر التاميل (Tamils) من استثنائهم من الحياة السياسية في سريلانكا ، وهو ما عدّوه أحد أسباب دعمهم لحركة نمور التاميل المعارضة ، ونجد هنا - كما هو الحال في صراعات أخرى - أن هناك حركات بديلة يمكن اللجوء إليها ، وسوف نتطرق لهذه القضية في المبحث (7.5) . وتحمل قضايا التمييز أهمية بذاتها ، ويمكن معالجتها إما من خلال تحدي الدولة القائمة (أي صراعات تشكيل الدولة) ، أو من خلال تحدي سياسات الحكومة (أي صراعات داخلية حول السلطة) ، ويزداد الوضع تعقيداً عندما ترتبط هذه القضايا بقضية السيطرة على الأرض ، وبمعنى آخر لا تؤدي جميع مشاكل التمييز إلى صراعات مسلحة ضد الدولة ، وأما تلك المشاكل التي تثير حروباً داخلية بالفعل ، فإن حلها يتطلب بذل جهود خاصة ، ولهذا سنستعرض الآن طرق تسوية الصراعات المتعلقة بتشكيل الدولة ومعضلة الأمن المتعلقة بالأراضي .

7.3 الحكم الذاتي والفيدرالية: تسوية مشكلة السيطرة على الأرض داخل الدولة الواحدة

Autonomy and Federalism: Territorial Solutions within a State

يقف التمييز بوصفه أبرز أسباب الصراعات الواردة في الجدول (7.1) ، ويمكن أن تكون هناك أسباب أخرى ، وهناك جملة من الظروف التي تحدد ما إذا كان الصراع سيتطور إلى صراع مسلح أم لا ، ومع أنه لا يوجد خط فاصل ما بين عمق الشعور بالظلم وبداية الصراع المسلح أو استمراره ، إلا أن الشرح الذي تقدم في المبحث (7.2) يوضح أن قضية السيطرة

على الأرض هامة جداً ، وبمعنى آخر فإن معضلة الأمن العرقي تحمل بعداً جغرافياً يجب معالجته . ويجب على أية دولة تضم جماعات عرقية متنوعة موزعة على أسس جغرافية أن تفكر ملياً في التسويات المتاحة ، ويقدم هذا القسم التسويات العلاجية الممكنة باستخدام الآليات السبع لتسوية الصراعات الواردة في المبحث (3.5) .

تتمثل الآلية الأولى في «التقليل من أهمية البعد الجغرافي» (Reducing the Significance of the Territorial Dimension) ، ويعني هذا اقتناع الأطراف عامة والمعارضة خاصة بأنها ستستفيد في حال حصر الصراع بسبب واحد فقط ، كأن يكون بسبب التمييز ، أو تكافؤ الفرص ، أو تحسين التشريعات ، أو غير ذلك ، أي أن على الأطراف أن تحصر الصراع بإحدى المسائل الواردة في المبحث (7.2) ، ولكن عادة ما يكون من الصعب القيام بهذا الأمر ؛ لأنه من الصعب التخلي عن البعد الجغرافي بعد أن تكون قد تمت إثارته ، وحتى لو تخلى المطالب الأصلي عن هذا المطلب فإن الآخرين قد يقررون الاستمرار ، ولعله يمكن القول : إنه من الأسهل التراجع عن المطالبة بالاستقلال أو الموافقة على حكم ذاتي بوصفها تسوية دائمة أو مؤقتة من التراجع عن المطالب المتعلقة بالأرض . ومع هذا فهناك حالات مثيرة للاهتمام شهدت فيها السياسات حدوث تحولات ، ومن بين هذه الحالات قيام أبرز الحركات الكردية المدافعة عن قضية الأكراد في تركيا بإعادة تعريف أهدافها ، فقد أدلى زعيم الحركة عبد الله أوجلان ببيان إلى أتباعه بعد اعتقاله ، وضح فيه أن هدف الكفاح لم يعد يدور حول استقلال كردستان ، وأن الثورة المسلحة يجب - بناء عليه - أن تنتهي (Kinzer 1999) . وهكذا نرى أن هذا التوجه الجديد للحركة قد حول الصراع من قضية جغرافية إلى قضية مشاركة في الدولة التركية ، ولكن لم يتقبل جميع أتباع الحركة هذا التحول ، كما أنه لم تتم أية مفاوضات بين الحركة والسلطات التركية بشأنه .

تتمثل الآلية الثانية في البحث عن «طرق يتم من خلالها تقسيم المنطقة» (Ways in which Territory can be Divided) ضمن حدود الدولة ، ويرى البعض أن هذه الخطوة تعني انقسام الدولة ، إذ إنها تثير قضايا هامة تتعلق بعدم جواز المساس بالحدود ، وبمدى إمكانية وقوع تقسيمات مماثلة ، وهنا يأتي دور الحكم الذاتي (Autonomy) والفيدرالية (Federalism) ، ويورد الجدول (7.3) جميع أشكال التقسيمات الداخلية والدولية ؛ لإعطاء أوضح صورة ممكنة ، وتتمحور الفكرة برمتها في إعطاء سكان منطقة ما قدراً معيناً من الحكم الذاتي لشؤونهم ، وهو ما يعني أن هذه الآلية لا تؤثر فقط على المنطقة الجغرافية ، وإنما على الوظائف التي ستتولى تنفيذها ، وهناك طرق عديدة يمكن من خلالها تقسيم هذه الوظائف .

الجدول (7.3) التسويات الجغرافية لصراعات تشكيل الدولة (مع أمثلة من الحالات الواردة في كل من هذا الكتاب والجدول 7.1) .

وضع الوحدة الجغرافية	سمات الحكم الذاتي	أمثلة
الإدارة الذاتية	انحسار السلطات من المركز إلى المستوى المحلي أو المقاطعي أو المجتمعي	النيجر ، مالي
الحكم الذاتي	- يمنح من قبل المركز ويخضع للتغيرات التي قد تصيب سياسات المركز - يمكن أن يكون قوياً أو ضعيفاً	ميندناو
الحكم الذاتي	- يمنح أو يضمن من قبل جهات خارجية ، ولهذا فإنه لا يخضع لتغيرات سياسة الدولة وإنما للتطورات الدولية	آلاند ، جنوب تيرول ، إيرلندا الشمالية
الفيدرالية	- تتكون من عدة وحدات ذات دستور واحد وحكومة مركزية واحدة مؤلفة من هذه الوحدات	الهند ، سويسرا
الفيدرالية	- تتكون من عدد قليل من الوحدات وبحقوق متكافئة	البوسنة والهرسك (الشكلان)
الاستقلال	- تظهر الدولة الجديدة بضمانات دولية ومراقبة دولية عن كثب	قبرص ١٩٦٠-١٩٦٣
الاستقلال	- بدون ضمانات رسمية ولكن باندماج مع إطار أو منظمة على الصعيد الإقليمي	ضمن الاتحاد الأوروبي؟
الاستقلال	- لا شرط سوى الالتزام بالمواثيق الدولية المتعارف عليها	أرتيريا

ملاحظة : يتعلق الجدول بقضية السيطرة على الأرض ، ويمكن لكل نمط من أنماط سلطة الحكم الذاتي أن تتناول قضايا معينة مثل الضرائب ، أو الشرطة ، أو التمثيل الدولي ، أو الأمن الخارجي ، أو غير ذلك .

يمكن تطبيق التسويات الخمس الأولى في الجدول (7.3) داخل حدود الدولة نفسها، وأما التسويات الثلاث الأخيرة فإنها تقوم على مبدأي السيادة والاعتراف الدولي بالدولة الجديدة، ويمكن - كذلك - أن يتم ترتيب الحكم الذاتي من خلال صياغة دولية إذا كانت هناك ضمانات دولية قوية، ويمكن أن تسمح الفيدرالية للوحدات المتحدة بالانفصال، وهو ما يعطيها مركزاً قوياً في مواجهة الحكومة المركزية، ويمكن للاستقلال - كما هو موضح في الجدول - أن يكون مقيداً ومشروطاً، إذ يمكن لاتفاقية الاستقلال أن تنص على إعطاء الحق للدول الضامنة بالتدخل أو حتى الاحتفاظ بقوات لها فوق أراضي الدولة المستقلة، وأما المصطلحات الأخرى، مثل: مصطلح الكونفدرالية (Confederalism) فإنها مصطلحات فضفضة، ويمكن أن تندرج ما بين الفيدرالية والاستقلال، ونجد على أرض الواقع أن السلطة الممنوحة للوحدات التي تتشكل منها مثل هذه الدول هي صلاحيات حاسمة وليست مجرد شكليات.

احتلت قضية اللامركزية (Decentralization) مركزاً هاماً في اثنتين من الحالات الواردة في الجدول (7.1)، وهما: النيجر ومالي، وتم تبني أنماطاً مؤقتة ودائمة ومتنوعة من الحكم الذاتي في حالات أخرى مثل فلسطين (ترتيب انتقالي)، وجاركاند، وتشيتاكونغ هيل تراكتس (حيث حظيت بأنماط أكثر ديمومة)، وسنعاود الحديث عن الحالة الأخيرة لاحقاً. وفي حالات أخرى أتيحت للسكان فرصة الاختيار ما بين الاستقلال أو الاندماج كما هو الحال في الصحراء الغربية، إذ سيتم تنظيم استفتاء هناك بعد أن يتم الانتهاء من الخلاف حول من يحق لهم المشاركة بالاستفتاء، وأعطيت تيمور الشرقية هذه الفرصة في أغسطس من عام ١٩٩٩ وصوتت الأغلبية الساحقة من السكان لصالح الاستقلال، وحصلت ناميبيا على استقلال غير مشروط كما هو الحال عليه اليوم، وتؤدي هذه الدولة دوراً قوياً في التعاون الإقليمي لأسباب عديدة منها ارتباط عملتها بعملة جنوب إفريقيا.

من الجدير بالذكر أن هناك حالة واحدة فقط تم فيها التوصل إلى تسوية فيدرالية بعد انتهاء الحرب، وهذا ما حصل في البوسنة والهرسك استناداً إلى اتفاق دايتون (Dayton) عام ١٩٩٥، وهنا نجد أن هذه الدولة الجديدة تتمتع بنظام رئاسي ثلاثي (إذ يمثل كل رئيس إحدى الجماعات الرئيسية)، واتحاد فيدرالي مكون من جزئين أحدهما عبارة عن اتحاد فيدرالي في الأصل (اتحاد البوسنة والهرسك، وجمهورية الصرب)، ويسمح لكل وحدة من وحدتي الاتحاد الفيدرالي بالاحتفاظ بجيش مستقل، ولا يزال من الصعب تنفيذ هذا الاتحاد الفيدرالي الذي يشمل كافة أرجاء الدولة، ونجد الصعوبة ذاتها في تنفيذ الاتحاد

الفيدرالي الداخلي الذي تم التوصل إليه بين مسلمي البوسنة وزعماء الكروات قبل عام من اتفاق دايتون .

يمكن رؤية اتفاقية بلفاست (Belfast) - التي تتعلق بالوضع في إيرلندا الشمالية والموقعة في الجمعة العظيمة من عام ١٩٩٨ – من المنظور ذاته ، وتنص الاتفاقية على إعطاء الإقليم حكماً ذاتياً مع بقائه ضمن حدود المملكة المتحدة حالياً ، وتمثل هذه الاتفاقية أسلوباً فريداً في تسوية هذه الصراعات ؛ لأنها تنص على تمتع إيرلندا الشمالية بحكم ذاتي ووظيفي يسمح لها بالتحالف مع جمهورية إيرلندا والالتزام بترتيبات الحكم الذاتي في آن واحد ، كما أوجدت الاتفاقية ارتباطاً بين شمال إيرلندا وجنوبها ، وعلاوة على ذلك فإنها تمهد لقيام مجلس إقليمي جديد في الجزر البريطانية ، وهناك اتفاق فيدرالي مماثل تجري صياغته الآن تمهيداً لتطبيقه على كافة أرجاء المملكة المتحدة ، ولكن تمتاز اتفاقية بلفاست بقدر أكبر من التعقيد ، إذ إنها تدمج عناصر مختلفة من التسويات الواردة في الجدول (7.3) بطريقة إبداعية .

هناك اعتراضات على مثل هذه التسويات ، فهناك من يرى أنه يمكن لمنطقة الحكم الذاتي أن تتحول إلى منطقة يحكمها الخارجون عن القانون والجماعات الإجرامية ، وهذه التهمة هي التي أثارتها روسيا لدى طرح هذا التسوية لمشكلة الشيشان عام ١٩٩٦ ، وقد تم إرجاع تفجيرات العمارات السكنية في موسكو عام ١٩٩٩ إلى هذا التخوف ، وهو ما أدى إلى انهيار مصداقية ترتيبات الحكم الذاتي لدى السلطات الروسية ، وبدلاً من العمل على ترسيخ الديمقراطية والعمل من أجل التنمية الاقتصادية ، فإنه من الممكن أن تتمكن جماعات مسلحة عديدة من السيطرة على منطقة الحكم الذاتي مستغلة احتماليات عدم قيام السلطة المركزية الشرعية بالتدخل ، ولكن أثيرت – في المقابل – تهمة مضادة ، وهي أن مناطق الحكم الذاتي عادة ما تكون معتمدة على سياسات المركز بشكل كبير جداً ، وأن السلطة المركزية قد تقرر إلغاء وضع الحكم الذاتي عن المنطقة ، وهو ما سيؤدي إلى تقويض مصداقية التسوية في تلك المنطقة ، فعلى سبيل المثال ادعت الحركات الأرتيرية أنه لم يعد من الممكن قبول وضع الحكم الذاتي داخل الدولة الإثيوبية ؛ بسبب قيام إثيوبيا بنزع هذه الصفة عن المنطقة .

تتمثل الآلية الثالثة في «المقايضة» (Horse-Trading) ، وفي هذا الصدد فإن هذه الآلية تتعلق باحتمالية التوصل إلى اتفاقيات تبادلية معينة ، ويمكن لمثل هذه التبادلات – التي لا يمكن إلا لبعضها أن يدخل في اتفاقية السلام – أن تتضمن مثلاً تغيير هوية شعب ما ، أو

تبادلات على مستوى الأراضي ، أو تبادلات سكانية عبر الحدود الداخلية . ولا يبدو أي من هذه التبادلات مشجعاً على ضوء تجارب الحرب العالمية الثانية ، ولكن - بعد نهاية الحرب الباردة - عادت لتطرح نفسها من جديد بوصفها خيارات ممكنة ، وإن كانت شرعيتها لا تزال متدنية نظراً لأنها تناقض مبادئ حقوق الإنسان وعملية تسوية الصراعات ، وتالياً تفصيل لهذه التبادلات الثلاثة .

تتعلق الحالة الأولى بعملية دمج جماعة مهمشة سابقاً في المجتمع ، وهنا تتدخل عملية الاستيعاب ، بمعنى أن تكتسب هذه الجماعة سمات الجماعة المهيمنة ، وهو أمر ممكن على المدى الطويل ، ولكن يصعب أن تتم مثل هذه العملية من خلال اتفاقية أو ما شابهها ، ويقول الواقع أن التأثير التقليدي هو الخيار الذي يفضله المنتصر في تعامله مع المهزوم ، ويمكن مع هذا أن تتضمن الاتفاقية بنوداً تنص على احترام كافة حقوق الجماعات المختلفة داخل الدولة .

وأما الحالة التبادلية الثانية (التبادلات على مستوى السكان) فهي عملية نصت عليها بعض المعاهدات الدولية بوصفها جزءاً من عملية تشكيل دولة جديدة ، وهناك أمثلة عديدة على مثل هذه المعاهدات وخاصة تلك الموقعة بين اليونان وتركيا ، فقد أجبر حوالي نصف مليون شخص على الرحيل في العشرينيات سواء من اليونان إلى تركيا (أكثر من ٣٥٠ ألف شخص) ، أو من تركيا إلى اليونان (أكثر من ١٩٠ ألف شخص) (Ekstrand 1944) ، وقد عدّ البعض هذه العملية إنجازاً كبيراً ساهم في تقليل حدة العداء بين الطرفين ، ومع هذا ظل التوتر قائماً بين كلا البلدين والشعبين ، وبمعنى آخر أدت عملية الترحيل القسري - التي تمت تحت إشراف دولي - إلى إذكاء فتيل العنف بدلاً من نزعه ، وينظر بعض الكتاب إلى هذه العملية على أنها عملية إنسانية بهدف تسوية مشكلة وجود أقليات في كل طرف موالية للأغلبية في الطرف الآخر (Bell-Fialkoff 1996)[٣١] .

تعني عملية التبادل الثالثة قيام طرف ما بإعادة أرض يسيطر عليها إلى الطرف الآخر مقابل حصوله على تنازلات منه حول قضايا أخرى ، وربما لم يعد هذا الخيار شرعياً اليوم إلا إن جاء مباشرة في أعقاب حرب بين الطرفين ، وهو ما يعني أن هذه العملية جزء من ترتيبات عسكرية وليست عملية لإعادة توطين السكان ، وباستثناء هذه الحالة فإن مثل هذه العملية ستكون اليوم كعملية اختطاف رهائن .

ترتبط الآليتان الرابعة والخامسة لتسوية خلافات الأراضي داخل الدولة بعملية «منح حق الوصول إلى الحكومة» (Giving Access to Government) ، ويمكن لهذه العملية أن تتم

على المستويين المحلي والقومي ، وتدل على أنه يمكن التوصل إلى حلول من دون اللجوء إلى عملية تقسيم الأراضي ، ومن الأمثلة التي يمكن تطبيقها ترتيبات تقاسم السلطة وتشكيل حكومات ائتلافية (Sisk 1996) ، فقد أدت اتفاقية بلفاست (Belfast) إلى تشكيل حكومة إيرلندا الشمالية التي تستند في تركيبتها إلى القوة التي تكتسبها الأحزاب أثناء العملية الانتخابية ، ونصت الاتفاقية على ضمان حصول الأقلية على مقاعد خاصة بها ، ومن هنا حصل الشين فين (Sinn Fein) المقرب من الجيش الأحمر الإيرلندي على مناصب حكومية جعلته قادراً على التأثير في مجريات الأمور في المنطقة . وعلى نسق مشابه نص اتفاق دايتون على قيام حكومة عرقية للجماعات الرئيسية في البوسنة والهرسك ، ومن المألوف في الترتيبات الفيدرالية أن يتولى مجلس البرلمان الفيدرالي الإشراف على مجالات معينة ، أي أن الترتيب الفيدرالي يعطي حجماً من النفوذ على شؤون الدولة لجماعة معينة أكبر مما يعطيه الحكم الذاتي ، ويشير هذا إلى الحاجة لوجود حكومة قومية للفترة الانتقالية .

تتمثل الآلية السادسة في اللجوء إلى «آليات تسوية الصراعات» (Conflict Resolution Mechanisms) ، وقد تم فعلاً اللجوء إلى بعض هذه الآليات على نطاق صراعات الأراضي المحدودة ، فقد جرى - مثلاً - تثبيت أوضاع بلدة بريكو (Brcko) من خلال اللجوء إلى عملية التحكيم التي ارتأت أن تكون خاضعة للإشراف المباشر لدولة البوسنة والهرسك باعتبارها (أي البلدة) لا تخص الجمهورية ولا الاتحاد الفيدرالي ، وكان وضع البلدة هو آخر القضايا العالقة في مفاوضات دايتون التي سبق التوصل فيها إلى اتفاقية سلام في البوسنة والهرسك عام ١٩٩٥ .

تدور الآلية السابعة حول «تأجيل القضايا المتصارعة عليها أو بلورة جداول زمنية معينة» (Postponing Issues or the Creation of Timetables) ، ويمكن القول هنا : أنه على الرغم من أن قضايا الأرض تمثل جوهر صراعات تشكيل الدولة ، إلا أن هناك قضايا معينة يمكن تناولها في آخر المطاف ، وينطبق هذا الوضع على بلدة بريكو كما بينا للتو ، وكانت الأطراف تدرك مسبقاً مدى أهمية مثل هذا القرار الاستراتيجي ، وربما افترض المفاوضون أن أهمية هذا القرار قد تتراجع إذا ما تم تأجيله حتى الانتهاء من كافة النقاط الأخرى المدرجة على أجندة المفاوضات ، وهكذا أمكن التوصل إلى اتفاق حول هذه النقطة ؛ لأن الفشل سيعني تعريض الاتفاقية برمتها إلى الخطر ، وأوشكت أطراف الصراع على تقويض الاتفاقية لولا قرارها باللجوء إلى التحكيم بوصفه حلاً أخيراً ، وتعد عملية التحكيم أحد أشكال المجازفات السياسية التي قد تخطئ مسارها بسهولة[٣٢] .

تدور إحدى القضايا الرئيسية في المفاوضات الإسرائيلية-الفلسطينية حول وضع مدينة القدس التي يرى فيها كل طرف عاصمة لبلده ، وقد تركت هذه القضية حتى النهاية في مفاوضات عديدة مثلما حدث في كامب ديفيد عام ١٩٧٨ مثلاً ، ومع هذا فإن هناك سقفاً لعملية التأجيل هذه ، ولربما جاء الحل المقترح عام ٢٠٠٠ متأخراً جداً ، واشتمل الحل على عرض العناصر التي ذكرناها عند حديثنا عن تقسيم المهام الوظيفية والسيادة والضمانات . ولكن لم يكن ذلك كافياً ، إذ لم يصل عدد كبير من القضايا الأخرى إلى ما كان متوقعاً ، مما ترك شعوراً ضئيلاً بالثقة في أن هذه القضية ستجد تسوية ، ومن هنا يتضح لنا أنه يمكن لتأجيل القضايا الهامة أن يترك مردوداً سلبياً ، ولكن - من وجهة أخرى - يمكن لمعالجة مثل هذه القضايا في البداية أن يعطي نتائج سلبية أيضاً ، ومن هنا نقول أنه يجب تسوية القضايا الصعبة فور وصول الثقة والزخم إلى أعلى مستوياتها .

توضح حالات الحكم الذاتي - منذ نهاية الحرب الباردة - أن هذه التسوية تحظى باهتمام متزايد ، ويمكن أن نستنتج من الجدول (7.1) أن الحكم الذاتي كان هو التسوية التي قامت عليها سبع من الاتفاقيات وإن اختلفت مسمياتها من اتفاقية لأخرى ، كما احتل مبدأ الحكم الذاتي مكانة هامة بوصفه أحد الاقتراحات المطروحة لتسوية الصراعات الأخرى ، مثل الصراع حول إقليم ناغورنو كارباخ (Nagorno-Karabach) في أذربيجان ، وإقليم جافنا (Jafna) والمناطق المجاورة في سيريلانكا ، وكوسوفو في يوغسلافيا ، وأبخازيا في جورجيا ، وإقليم الباسك في إسبانيا ، وإقليم بوغو نفيل (Bougainville) في غينيا بيساو الجديدة . وتعتمد قوة الحكم الذاتي على مقدرته في تقديم تسوية ملائمة تماماً لمشكلة معينة ، وفي الوقت ذاته فإنه يلبي مطالب شعب معين بحق تقرير المصير ، ومصلحة السلطة المركزية في الحفاظ على تماسك الدولة ووحدة أراضيها .

وتحتل هذه النقطة الأخيرة أهمية كبرى بالنسبة للسلطة المركزية ، إذ إنها تخشى قيام مناطق أخرى بالمطالبة بالحكم الذاتي ، وفي أسوأ الحالات قد يتسبب الحكم الذاتي في تفسخ الدولة ، ومن هنا فإنه يمكن بلورة ترتيب خاص وتبريره بحيث لا يغري الآخرين بالمطالبة بترتيب مماثل ، ويمكن لتاريخ الصراع أن يساعد على تبرير هكذا ترتيب ، وفيما يتعلق بمنطقة الحكم الذاتي فإن هذه التسوية ستمكنها من الارتباط المباشر مع السلطة المركزية ، وبما يمنحها وضعاً لا تتمتع به المناطق الأخرى ، وإن كان هذا الارتباط قوياً - بما فيه الكفاية - فإنه قد يؤمن ضمانات الحكم الذاتي والأمن التي يطالب بها سكان تلك المنطقة (Nordquist 1998) . ومع هذا فإن غياب الثقة قد يكون وارداً بقوة ولاسيما أن هناك حرباً قد

انتهت لتوها ، وهناك دوماً تساؤلات حول إمكانية عودة أفراد الجماعات الأخرى التي تحظى بالأولوية لدى المركز ، ولهذا فإن التسويات لا تكون دائماً مقتصرة على المركز والمنطقة ، وإنما يمكن أن تشهد مشاركة جهات دولية لضمان الاتفاق ، ويمكن للأمم المتحدة أو دول معينة أن تقوم بهذا الدور ، ومع هذا فلا يوجد الكثير من هذه الأمثلة في مرحلة ما بعد الحرب الباردة .

قد تكون هناك أسباب أخرى تقف وراء الاهتمام بحلول الحكم الذاتي ، فقد ترى المعارضة في هذا الحل خطوة نحو الاستقلال كما حدث في تيمور الشرقية مثلاً ، إذ يتيح الحكم الذاتي المجال لبناء الإدارة ، وصياغة اقتصاد سليم ، وتشكيل قوات شرطة محلية لحفظ الأمن في الإقليم . وهكذا يجعل هذا الحل من عملية الاختيار ما بين الحكم الذاتي أو الاستقلال خياراً حقيقياً ، وإذا عدنا إلى تيمور الشرقية نجد أن السلطات الإندونيسية قد أحبطت هذه الخطة ، ولكنها عادت في العام ١٩٩٩ لمنح سكان المنطقة الخيار ذاته من دون أن توعيهم حول الخبرات العملية لمبدأ الحكم الذاتي ، ونظرت حركات المعارضة إلى هذا العرض على أنه بمثابة الفرصة الأولى والأخيرة ، لذا اختارت الاستقلال بدلاً من الحكم الذاتي من خلال الاستفتاء الذي نظم في أغسطس عام ١٩٩٩ ، وكان يمكن التنبؤ بنتيجته حتى قبل إعلانها رسمياً ، وتثبت حوادث العنف التي تلت إعلان النتيجة أن الحكومة الإندونيسية لم تكن مدركة للوضع السياسي المحلي بشكل كامل ، وعملت النتيجة على التقليل من شأن فرص التدخل الدولي بعد أن اتضح أن الأغلبية الساحقة تميل إلى الاستقلال .

قد تجعل تجربة تيمور الشرقية السلطات المركزية في الدول متعددة الاثنيات أقل رغبة للسعي إلى حل الحكم الذاتي ، وتمثّل هذا الوضع في أزمة كوسوفو عام ١٩٩٩ ، فقد أدى التحرك الدولي إلى ترسيخ وضع جديد يقضي باستقلال الإقليم مع بقائه جزءاً من يوغسلافيا في الوقت ذاته ، وعلى أن يتم تحديد الوضع النهائي للإقليم بحلول عام ٢٠٠٢ ، ومن غير المتوقع أن تصوت أغلبية السكان لصالح الحكم الذاتي بعد حصولهم على الاستقلال بحكم الأمر الواقع ، وعلى النسق ذاته عدّ الحكم الذاتي الممنوح للفلسطينيين في مناطق الضفة الغربية وقطاع غزة بمثابة مقدمة للاستقلال ، فقد تم تأسيس إدارة محلية وإقامة علاقات دولية ، وهو ما سيمهد لولادة دولة على قدر أكبر من النضج بعد الانتهاء من المفاوضات النهائية ، وقد عملت الأزمات الكثيرة التي اعترضت عملية أوسلو (Oslo) للسلام على زيادة إصرار الشعب الفلسطيني للحصول على الاستقلال ، ومن شأن أي حكم

ذاتي يسمح للسلطة المركزية (إسرائيل) بالتدخل في الكثير من القضايا أن يفقد هذه التسوية مصداقيتها .

يصبح الحكم الذاتي في ظل هذه الظروف الخطوة الأولى نحو الاستقلال ، ولكن ليس نحو تسوية نهائية ، ومع هذا لا ينطبق هذا الأمر على جميع التسويات ، فليست هناك أية توقعات باستقلال إيرلندا الشمالية ، ولكن من المحتمل جداً أن تصبح إقليماً يتمتع بالحكم الذاتي ضمن جمهورية إيرلندا ، وليس من المتوقع أيضاً أن تصل مناطق جاركاند ، وميندناو ، وتشيتاكونغ هيل تراكتس إلى الاستقلال ، ويجب أن نفهم - هنا - ما يميز هذه الحالات عن تلك التي كان الحكم الذاتي فيها بمثابة خطوة نحو الاستقلال ، فلم تشهد أي من المناطق الواردة أعلاه أية حملات للتطهير العرقي أو نزوح للاجئين كما حدث - مثلاً - في فلسطين ، والبوسنة ، والشيشان ، وتيمور الشرقية ، وكوسوفو ، ويجب أن نتساءل عما إذا كان الحكم الذاتي سيلقى دعماً محلياً قوياً في ظل سلطة مركزية مستقرة وديمقراطية ، وهو ما ينطبق على كل من الحالات الأربع الأولى ، في حين كانت السلطة المركزية في الحالات الأربع الأخيرة (البوسنة ، والشيشان ، وتيمور الشرقية ، وكوسوفو) تقوم إما على نظام شبه ديمقراطي أو نظام ديكتاتوري (يوغسلافيا السابقة ، وروسيا ، وإندونيسيا ، ويوغسلافيا الحالية) . ولاشك في أن النظام الديمقراطي يتيح قدراً أكبر من الشفافية والتنبؤ ، وهو ما يقلل من فرص اللجوء إلى إجراءات عنيفة ، ويمكن استخدام المنطق ذاته للحديث عن فلسطين ، ومع أنه لا يمكن لأحد أن ينكر وجود ديمقراطية قوية في إسرائيل ، إلا أنها ديمقراطية حصرية لا تشمل الشريحة السكانية الواسعة من الفلسطينيين ، وتتعارض فكرة قيام فلسطين ديمقراطية لليهود والعرب مع مبدأ الوطن اليهودي ، ولهذا فإن قيام دولة منفصلة هو الحل الوحيد الذي يمكن له أن ينجح .

مع أن التسويات الفيدرالية تبدو جذابة من الناحية النظرية إلا أنها لا تستخدم في تسوية صراعات تشكيل الدولة إلا نادراً ، ومن هنا فإن الاتحاد الفيدرالي للبوسنة والهرسك حالة استثنائية ولازال نجاحه موضع شك ، وقد تضمنت اتفاقيات دايتون (Dayton) التي أنهت ثلاث سنوات من القتال إدخال تعديلات دستورية ، بحيث تكون هناك حكومة مركزية واحدة ، واتحاد فيدرالي مواز لجمهورية تتمتع بحكم ذاتي (جمهورية صرب البوسنة) ، ويستند هذا الترتيب على توازن قانوني دقيق تتمتع كل وحدة فيه بالمستوى التنظيمي ذاته ، وظهر منطق يقول : إن الوحدات المكونة للولايات المتحدة - مثلاً- تستخدم مصطلحات مثل «كومنولث» (Commonwealth) و «جمهورية» (Republic) ولكنها في

الوقت ذاته على مستوى تنظيمي واحد (Holbrooke 1999: 131) . وقد لا تشكل هذه النقطة العقبة الرئيسية أمام قيام تسوية ناجعة ، إذ تنطوي التسويات الفيدرالية على بعض التقسيمات التي تتعلق بالأرض ، ولا تحمل هذه التقسيمات أية أهمية تذكر في ظل وجود حكومة مركزية قوية ، ولكنها تزداد في الأهمية كلما كانت الحكومة المركزية أكثر ضعفاً . وبمعنى آخر تزداد أهمية الاتفاقيات المتعلقة بالأراضي كلما زادت قوة الوحدات المكونة للاتحاد ، ووفقاً للتقارير التي غطت مفاوضات دايتون فقد استغرقت عملية ترسيم الحدود وقتاً وجهداً هائلين ، وكان هذا الإنجاز مدهشاً لأن هذه الحدود كانت تمثل حدوداً داخلية ضمن دولة مركزية واحدة ، وتشير أهمية الحدود إلى أن الأطراف لم تكن تنوي بالفعل إنشاء دولة أحادية قوية ، وتم التقسيم بناء على صيغة متفق عليها مسبقاً بحيث ينال الاتحاد الفيدرالي – أي مناطق البوسنيين والكروات – (٥١٪) من الأراضي ، في حين تنال الجمهورية – أي المناطق الصربية – (٤٩٪) ، وشهدت الخرائط تعديلات مستمرة حتى أمكن الوصول إلى هذه المعادلة ، وتم التعامل مع قضايا الدساتير والانتخابات بصورة أكثر سهولة من قضايا الأرض ، وللتدليل على صعوبة هذه الأخيرة يكفي أن نتذكر أن آخر الاتفاقيات كانت تتعلق ببلدة بريكو – كما أوضحنا آنفاً – التي تم التوصل إلى اتفاق بشأنها في صباح اليوم الأخير من المفاوضات (Holbrooke 1999: 302-309) . ومن الواضح أن المفاوضين كانوا يتوقعون ألا تقل قضية الخطوط الحدودية أهمية عن قضية الحدود الدولية ، وكانت الحدود قضية صعبة للغاية ؛ لوقوعها داخل الدولة ولتمتع الأطراف بقدر متكافئ من السيادة على طول هذه الحدود ، وكان يتوجب على عملية التنفيذ أن تواجه هذه المشكلة وتخفف من حدتها من خلال التوصل إلى اتفاقيات حول المعابر الحدودية ، والمؤسسات المشتركة ، والعملة المشتركة . وقد يكون بقاء الدولة معتمداً على نجاح هذه الإجراءات ، ومن الواضح أن ما أسفرت عنه اتفاقيات دايتون لم يكن اتحاداً فيدرالياً مألوفاً .

ليس من المفاجئ إذاً أن نعلم أن الاتحاد الفيدرالي في البوسنة والهرسك يواجه مشاكل كثيرة ، ولكن لا تنبع جميع هذه المشاكل من التقسيم الحدودي الحاد الذي يشمل أرجاء البلاد ولا من وجود جيوش معادية لبعضها بعضاً ، إذ تتمثل المشكلة الرئيسية في أن التسوية لا تلقى قبولاً راسخاً في أذهان السكان أو حتى القادة أنفسهم ، فلا يزال صرب البوسنة راغبين في الاتحاد مع يوغسلافيا وهو ما يتناقض بوضوح مع اتفاقيات دايتون ، ويفضل الكروات الانضمام إلى كرواتيا هم أيضاً ، ومع أن البوسنيين لا يشكلون الأغلبية السكانية إلا أنهم هم الذين يسيرون أمور الدولة ، ويؤدي الدعم الدولي الذي تتلقاه الحكومة المركزية

دوراً حاسماً لصمود الاتحاد الفيدرالي ، ومن هنا فإن الاستقلال مرهون بقوة بالعلاقات الداخلية والخطوات التي يقوم بها القادة داخل دولهم ، ويعد كل من قائد القوات الدولية لعمليات حفظ السلام والممثل السامي للمجتمع الدولي مصدر سلطة حقيقية ، ولا تزال الأوضاع تعاني من بطء تدفق الاستثمارات والاعتماد الكبير على المساعدات (Daalder and Forman 1999; Steil and Woodward 1999) ، كما لاتزال عملية عودة اللاجئين بطيئة .

ربما لا تزال التسويات الفيدرالية تحظى بالاهتمام ولكن بوصفها إجراءات وقائية أكثر منها حلولاً ، ويتطلب هذا النمط من التسويات وجود ترتيب يشمل الدولة بأكملها ؛ نظراً لاعتماد فكرتها على وجود وحدات كثيرة يوازن بعضها بعضاً ، وتعكس في الوقت ذاته تنوع البلاد . ومن هنا فإن قيام اتحاد فيدرالي بين وحدتين هو الحد الأدنى المقبول ، ولكن قد لا يستطيع مثل هذا الاتحاد تقديم مساهمة فاعلة في تسوية الصراع ، وعلى الرغم من وجود أربع لغات فقط في سويسرا – مثلاً – إلا أن عدد الوحدات المكونة للاتحاد هي أضعاف هذا الرقم . ومن جهة أخرى قد لا تثير الصراعات حول الأراضي اهتمام جميع وحدات الاتحاد الفيدرالي لدولة ما ، ولهذا ليس من الصواب إعطاء حقوق فيدرالية لوحدة معينة لم تطالب أصلاً بهذه الحقوق ، وذلك لجعلها جزءاً من تسوية مشكلة لا شأن لها فيها ، وأما البوسنة والهرسك فقد بلورت فيها اتفاقيات دايتون دستوراً لدولة جديدة ، ومع هذا تشير الدراسات التي تتناول قضية استمرارية الاتحادات الفيدرالية بضرورة وجود «إجماع فيدرالي» (Federal Consensus) (Duchacek 1977: 13) ، ومن النادر للحرب أن توجد مثل هذا الإجماع ، فضلاً عن أن التسويات الفيدرالية لا تظهر – في العادة – بوصفها تسويات بين أطراف متصارعة في ظل حرب حول تشكيل الدولة[٣٣] .

إذا استعرضنا تسويات الصراعات المتعلقة بتشكيل الأراضي منذ نهاية الحرب الباردة ، نجد أنه – ولغاية الآن – لم تتعرض أي من الاتفاقيات المتعلقة بالحكم الذاتي أو الفيدرالي للفشل ، ولا يزال بعضها في مراحله التنفيذية الأولى ، مثل : البوسنة والهرسك ، وإيرلندا الشمالية ، في حين أن بعضها الآخر أصبح حقيقة قائمة كما هو الحال في كل من ميندناناو ، وتشيتاكونغ هيل تراكتس ، إذ تخضع هذه الاتفاقيات إلى المراجعة ، وهناك اتفاقيات لا تشكل سوى خطوة أولى نحو التسوية (مثل فلسطين) ، ولا يمكن الحكم عليها إلا من هذا المنظور . وأشرنا إلى وجود بعض المصاعب ، فمن الصعب مثلاً الوصول إلى نقطة توازن يمكن لها أن تحافظ على تماسك الحكم الذاتي الذي يعد تسوية وسط بين الاستقلال

والاندماج ، ومع أن لهذا المبدأ مسوغات منطقية قوية إلا أنه قد يصعب تنفيذه في حالة وجود صراع حاد ، ويمكن للحكم الذاتي أن ينجح في حالة وجود قوميات مختلفة متعايشة مع بعضها بعضاً ، وفي حال عدم وجود أي تجارب مع التطهير العرقي ، ويتطلب نجاح هذا التسوية وجود سلطة مركزية ديمقراطية ، وأشرنا كذلك إلى قلة عدد التسويات الفيدرالية والمصاعب القاسية التي تواجهها أثناء إعادة بناء دولة ذات تقسيم عرقي ، وقد حاولت اتفاقيات دايتون القيام بهذا الأمر ، واستطاعت الصمود حتى الآن بفضل الجماعات البوسنية والوجود الدولي القوي .

7.4 الاستقلال مع الاندماج أو بدونه

Independence with or without Integration

يتمثل الهدف الرئيسي لأي حرب إما في الانتصار أو منع الخصم من الانتصار ، وأما عندما يتعلق الأمر بالصراعات حول الأرض داخل الدولة الواحدة فإن النتيجة واضحة ، فإما أن تتمكن الدولة من الانتصار وتعيد استتباب النظام وتظل الحدود الدولية على حالها ، وإما أن تخسر الدولة وتظهر دول جديدة وحدود دولية جديدة ، وهناك أمثلة على هاتين النتيجتين ، فقد تمكنت كل من كرواتيا ، وسلوفينيا ، وأرتيريا من الاستقلال من خلال انتصارها عسكرياً ، وعلى الجهة المقابلة قمع الجيش الهندي - وبلا هوادة - حركة استقلالية للسيخ (Sikhs) في إقليم خاليستان (Khalistan) . ومع هذا يمكن تحقيق الاستقلال بطرق أخرى غير اللجوء إلى القوة ، وتجدر الإشارة هنا إلى أن التسويات التفاوضية لا تستثني خيار الاستقلال كما هو واضح في الجدول (7.1) ، ويمكن للاستقلال أن يحل معضلة الأمن العرقي من خلال فرضه لحدود فاصلة بين الأطراف المتصارعة ، وهو ما يقلل من حدة الاحتكاك والتنافس على الموارد ذاتها ، ونظراً لأن الاستقلال هو أحد الخيارات القائمة ، فإن علينا أن نتساءل عن ماهية الحالات التي تم فيها تحقيق الاستقلال في صراع مسلح لم يسفر عن نصر عسكري .

كان الاستقلال حلاً بديلاً لكل من ناميبيا وتيمور الشرقية ، وكان هذا الخيار هو ما فضلته غالبية السكان ، ويظل الاستقلال خياراً محتملاً لكل من الصحراء الغربية وفلسطين ، وإذا نظرنا إلى الطريقة التي تم من خلالها تحديد الصراع البوسني في الجدول (7.1) نجد أنها تفترض وجود دولة بوسنية مستقلة منذ عام ١٩٩٢ ، ونظراً لعدم اعتراف جمهورية يوغسلافيا الاتحادية بهذه الدولة ورفضها إقامة علاقات دبلوماسية معها فقد ظلت

الشكوك تخامر القيادة البوسنية ، وأعادت اتفاقيات دايتون التأكيد على استقلالية البلاد ، وكان من الممكن للحرب أن تنتهي بتقسيم البوسنة بين القوات الصربية والكراوتية بحيث يكون لكل منهما علاقات مع كل من بلغراد (Belgrade) وزغرب (Zagreb) ، إلا أن هذا لم يحصل بفضل التحركات الدبلوماسية والعسكرية ، وهكذا تم ضمان استقلال البوسنة بفضل وجود وضع عسكري عالق ؛ لا يمكن على ضوئه لأي طرف أن يحقق النصر على الطرف الآخر ، وهكذا نرى أنه يمكن تحقيق الاستقلال وإن لم تسفر الحرب عن نصر عسكري كامل .

قد يكون هذا درساً هاماً للكثير من الصراعات المستمرة أو العالقة(*) ، ويعني هذا أنه ليس بالضرورة أن تخشى الحكومات الدخول في عملية المفاوضات ، إذ إنها قد لا تؤدي بالضرورة إلى حدوث انفصال عن جسم الدولة ، كما أنه لا يتوجب على المعارضة أن تخشى من أن تؤدي المحادثات إلى رفض تلقائي لخيار الاستقلال إذا كان هو الخيار المفضل . والسؤال هو : هل هناك مواقف كان الاستقلال فيها هو الخيار المفضل لكلا طرفي الصراع؟ أي هل هناك حالات وافق فيها المركز على انفصال أحد أجزائه عن جسم الدولة؟ هناك ثلاثة عوامل محتملة ، يتعلق الأول منها بما إذا كان هناك حل يمكن أن يقلل من تأثير منح إقليم ما الاستقلال من خلال التوصل إلى إطار اندماج إقليمي ، وأما العامل الثاني فإنه يرى أن هذه الخطوة تعتمد على الفهم الذاتي للسلطة المركزية ، وهو موضوع تناولناه في المبحث (7.1) ، ويتمثل العامل الثالث في أن هذه الخطوة تعتمد على الجغرافية السكانية ، وخاصة من حيث حجم وأهمية السكان الذين قد ينتهي بهم المطاف إلى القسم «الخاطئ» من الحدود الجديدة . وسنناقش الآن هذه العوامل الثلاثة بالتفصيل .

أولاً : يكون قرار منح الاستقلال لمنطقة ما مقبولاً أكثر لدى السلطة المركزية إذا ما تم الاستقلال ضمن سياق من التعاون الإقليمي (Regional Cooperation) ، وبمعنى آخر تظل الحدود الدولية «مرنة» (Soft) بحيث تسمح بحركة السكان ، والبضائع ، ورؤوس الأموال ، وسيبدو هذا الأمر منطقياً إذا قارناها بحلول الحكم الذاتي مثلاً ، فإن كانت الأطراف الرئيسية أعضاء في الاتحاد الأوروبي ، فإن هذا قد يقلل من التهديد الذي يمكن لاتفاقيات الحكم الذاتي أن توجهه ضد الخصوم والسلطات المركزية على حد سواء ، وربما كان هذا أحد

(*) يقصد بالصراعات العالقة (Stalemated Conflict) تلك التي لا يمكن فيها لأي من الطرفين تحقيق النصر على الطرف الآخر (المترجم) .

العوامل التي ساعدت على بلورة الاتفاقية المتعلقة بإيرلندا الشمالية ، وأعقب تفكك الاتحاد السوفيتي قيام عملية سريعة لتأسيس كومنولث الدول المستقلة ، وهو ما يثبت أن قادة الجمهوريات السوفيتية السابقة كانوا مدركين لأهمية التعاون الإقليمي بينهم ، ويساعد إنشاء مثل هذا الكومنولث وغيره من أشكال الترابط الإقليمي على إزالة بعض العواقب السلبية التي يخشى أن يؤدي الوضع الجديد إليها ، وربما جاء الانفصال السلمي لدولة تشيكوسلوفاكيا على ضوء طموح كلا الطرفين بمد جسور أوثق من التعاون مع كل من الاتحاد الأوروبي وأوروبا الغربية ، ولو تم الانفصال بطريقة عنيفة لتأثرت فرص انضمام هذين البلدين إلى الاتحاد الأوروبي بصورة سلبية .

يمكن أن يقتنع المركز بإنهاء الاتحاد بناء على احتماليات قيام تكامل جديد مستقبلاً ، وقد ينظر الطرف المنفصل إلى الأمور بشكل مختلف ، وعادة ما ينظر إلى الاستقلال على أنه نتيجة لاستراتيجية الصراع سواء تحقق هذا الاستقلال من خلال نصر عسكري أو عملية تفاوضية ، ومن هنا فإنه من غير المحتمل أن يكون لدى الطرف المنفصل أية رغبة في التعاون مع المركز أو التكامل معه ، ويجب أن نتذكر أن أولوية الدولة الجديدة تتمثل في إعادة بناء الدولة داخلياً ، وبناء مؤسساتها ، وتطوير قدراتها الاقتصادية والعسكرية ، وسيكون الكيان الجديد منهمكاً في بناء صلات دولية جديدة ، وتلقي تأثيرات الحرب والانفصال بظلالها على اهتمامات القيادة في كلا الجانبين ، وتشير تجارب ما بعد الحرب الباردة إلى أن هذا السيناريو يلقى قدراً أكبر من الدعم مقارنة مع خيار التكامل بعد انتهاء الصراع ، فقد كان هناك حافز ضئيل بين الدول المستقلة الجديدة عن يوغسلافيا السابقة لبلورة ترتيبات تعاونية جديدة فيما بينها بعد أن انفصلت عن كيان وحدوي متماسك ، وأصبحت هذه الدول تتطلع إلى مشاريع تكاملية جديدة ، فقد كانت كل من سلوفينيا وكرواتيا تطمح بالترشيح مبكراً لعضوية الاتحاد الأوروبي ، في حين كانت الأطراف الأخرى مشغولة بأمنها الداخلي والدولي ، فقد دخلت مقدونيا مثلاً في صراع مع اليونان حول اسمها ، وكانت في الوقت ذاته ترزح تحت ضغوط فشل الدولة في ألبانيا والحرب المتصاعدة في كوسوفو ، ولهذا حظي التعاون الإقليمي بأولوية متدنية ، ولو حان الوقت لمثل هذا التعاون فإنه سيتم على الأرجح مع أطراف أخرى ، وتركت دول منطقة البلقان هذا الأمر إلى الاتحاد الأوروبي الذي قام بإطلاق مبادرة تعاونية خاصة في عام ١٩٩٩ .

يمكن لآفاق التعاون الإقليمي أن تكون مختلفة في حال حدوث تغيير في المركز السابق كما هو الحال في جنوب إفريقيا ، فقد نال التعاون الإقليمي في منطقة إفريقيا الجنوبية زخماً

كبيراً جراء التوقيع على اتفاقيات السلام المتعلقة بكل من ناميبيا ، وجنوب إفريقيا ، وموزمبيق ، وقد كان هذا التعاون من القوة والمتانة بحيث أمكنه معالجة الخلافات بين هذه الدول الثلاثة ، وقد أدت التغيرات السياسية التي حدثت في أوائل عقد التسعينيات إلى منح المنطقة فرصة ذهبية للتعاون ، وهو ما حدث فعلاً . ونجد الوضع ذاته في منطقة القرن الإفريقي إثر الهزيمة التي لحقت عام ١٩٩١ بكل من نظام مينغستي (Mengistu) في إثيوبيا ، وبري (Barre) في الصومال ، وبعد مرور عام واحد ظهرت بوادر عملية تفسخ لهذا التعاون الإقليمي ، وآلت الأمور إلى انهيار الصومال وتصاعد العنف العرقي في إثيوبيا ، وبحلول نهاية العقد كانت الحرب بين إثيوبيا وأرتيريا لا تزال مستمرة ، وهكذا لم تنل المنظمة الإقليمية المعروفة باسم «إيجاد» (IGAD) الفرصة لفعل شيء يذكر ، وفي فترة قصيرة كان القرن الإفريقي يعاني من جميع أنواع الحروب : حروب أهلية تسببت في الوصول إلى حالة فشل الدولة ، وحروب حول تشكيل الدولة ، وحروب دولية ، وعلاوة على ذلك شهدت المنطقة قيام أنظمة شمولية ، ومحاولات انقلابية ، وسوء إدارة اقتصادية . وهكذا يمكن القول : إنه يمكن للتكامل الإقليمي أن يتلو فترة الحرب ولكن تحت ظروف معينة ، وفي واقع الأمر يمكن لعملية إعادة الاعمار الإقليمية أن تمتد لفترات طويلة بغض النظر عن نتيجة الحرب .

تجدر الإشارة إلى أنه في حالتين من الحالات التي انتهت بالاستقلال (سلوفينيا وناميبيا) كان هناك قدر هائل من التقدم الاقتصادي ، وتعد هاتان الدولتان من بين الدول القليلة التي لم تتأثر كثيراً بالحروب ، ففي الحالة الأولى استمر الصراع المسلح مدة عشرة أيام فقط ، في حين وقعت معظم الأعمال القتالية في أنجولا المجاورة لناميبيا ؛ وذلك لوقوع قواعد حركة التحرير المسلحة/سوابو (SWAPO) في أنجولا . وأما الحالتان الأخريان (أرتيريا وتيمور الشرقية) فقد عانت الدولتان من حرب استمرت مدة عشرين أو ثلاثين عاماً ، وهو ما يعني تدمير الكثير من الموارد ، وإهدار فرص هائلة خاصة أن الصراعين تسببا في مقتل ، أو شلل الكثير من الشباب ، وتدمير البنى التحتية ، ونهب الموارد ، وتوقعت الدولتان الحصول على مساعدات دولية ، ولكن لم تفكر أية واحدة منهما باللجوء إلى المركز السابق لطلب العون أو للمطالبة بتعويضات . وقد تكون آمال التكامل الإقليمي ماثلة في أذهان قادة المركزين ، وقد ينجح مثل هذا التكامل في التقليل من حدة الأسباب التي أدت إلى نشوب الصراع ، ويمكن أحياناً تحقيق تكامل إقليمي ، ولكنه عادة ما يكون نتيجة قرار تم اتخاذه قبل الصراع وليس بعده .

ثانياً : قد يوافق المركز على استقلال مناطق معينة ما لم يعمل هذا القرار على تدمير الفهم الذاتي (Self-Understanding) ، فقد كان من الأسهل على البرلمان الإندونيسي أن يوافق على نتائج التصويت في تيمور الشرقية في أكتوبر من عام ١٩٩٩ ؛ لأن مثل هذه الموافقة لم تعرض نظرة إندونيسيا لذاتها إلى الخطر ، فقد كانت تنظر إلى تيمور الشرقية على أنها حالة خاصة ، فهي لم تكن جزءاً من الدولة الإندونيسية الأصلية التي قامت على أنقاض المستعمرة الهولندية السابقة في عام ١٩٤٥ ، ومع أن منطقة ويست ايريان (West Irian) انضمت إلى إندونيسيا عام ١٩٦٣ إلا أنها كانت - هي الأخرى - واقعة تحت الاستعمار الهولندي ، وهكذا استندت إندونيسيا في قرارها على معيار الحكم الهولندي السابق . وأما تيمور الشرقية فهي مستعمرة برتغالية سابقة وغريبة عن جسم البلاد ، كما أنها ترتبط بالحكم العسكري السابق بقيادة الجنرال سوهارتو (Suharto) ، ومن هنا فقد كان قرار منح تيمور الشرقية حكماً ذاتياً منسجماً مع النظام الإندونيسي الذي كان يحكم قبل مجيء سوهارتو ، وساعدت هذه النظرة إندونيسيا على التشدد بأنه - في ظل هذه المعايير- ليس من المسموح لأي إقليم آخر بالانفصال عن البلاد ، وبهذا أمكن للحكومة أن تصل إلى موقف أيديولوجي متماسك .

سمح الفهم الذاتي لجمهورية التشيك بانفصال سلوفاكيا عن الاتحاد ، فلم تكن القيادة التشيكية مهووسة بالإبقاء على إمبراطورية ، وقد أشرنا إلى الفهم الذاتي لروسيا الذي رسخه بوريس يلتسين عندما كان في المعارضة ، فقد تم الادعاء بأن روسيا أيضاً عانت من الاتحاد السوفيتي ، وأنها لذلك يجب أن تنفصل عن الاتحاد ، ووضع القادة الجدد في إثيوبيا عام ١٩٩١ برنامجاً يسمح بانفصال أرتيريا بعد أن وصلوا إلى الحكم بتعاون وثيق مع جبهة التحرير الشعبية الأرتيرية ، وهكذا تغيرت النظرة الرسمية إلى أرتيريا ، فلم تعد جزءاً هاماً من الدور المحلي والدولي الذي تؤديه إثيوبيا .

هناك أمثلة عديدة أخرى يوردها التاريخ في هذا الصدد ، فقد وافقت السويد على انفصال النرويج بعد أن تم الاتفاق على تنظيم استفتاء بهذا الشأن ، وإقامة منطقة منزوعة السلاح بين الدولتين ، وهكذا تم تفكيك الاتحاد سلمياً بناء على طلب النرويج بعد أن بدأ بالقوة عام ١٨١٤ واستمر مدة تسعين عاماً ، ولم يؤثر الانفصال على الفهم الذاتي للسويد الذي كان آخذاً في التبلور في تلك الفترة ، وتمحورت النظرة السويدية الجديدة على أنه من الأفضل للدولة أن تتخلى عن السياسة الواقعية الإقليمية لصالح بناء مجتمع صناعي حديث يقوم على الرخاء والديمقراطية .

ظهرت عملية تفكك الاستعمار بسبب تغير الفهم الذاتي لدى الكثير من القوى الاستعمارية التي بدأت تدرك أن نموها الاقتصادي لم يعد يستفيد كثيراً من إمبراطورياتها الاستعمارية ؛ وذلك في ظل تزايد الكلفة المترتبة على هذه الإمبراطوريات ، وأعادت هذه القوى تعريف أدوارها في العالم ، إذ ارتأت أن تحسين رفاهية سكانها أهم من استعراض القوة في مناطق بعيدة ، ولكن تعلمت بعض الدول الاستعمارية الدروس والعبر بعد تجارب مريرة ، فقد خسرت فرنسا حربين في كل من الهند الصينية (١٩٤٧-١٩٥٤) ، والجزائر (١٩٥٤-١٩٦٢) ، في حين خسرت بريطانيا أمام حملة دؤوبة ومبدعة ومسالمة ظهرت في الهند على يد المهاتما غاندي (Mahatma Gandhi) ، وهي الحملة التي أسفرت عن استقلال الهند وباكستان عام ١٩٤٧ ، وخسرت بريطانيا مستعمرتها في ساحل الذهب في غرب إفريقيا واضطرت للانسحاب من تلك المستعمرة (١٩٥٧) التي أصبحت تعرف باسم غانا ، وخسرت فرنسا وبريطانيا مجتمعتين أثناء محاولتهما إعادة بسط سيطرتهما على قناة السويس في مصر عام ١٩٥٦ ، وواجهت الدولتان حينها معارضة من جانب كل من الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي . وفي أواخر الأربعينيات خاضت هولندا حرباً ضد القوى المناوئة للاستعمار في إندونيسيا بقيادة سوكارنو (Sukarno) قبل أن تدرك عدم جدوى الاستمرار في الحرب وتقرر الانسحاب من هذا البلد ، وتمثلت آخر محاولات الدفاع عن الاستعمار في البرتغال عندما عملت ثورة القرنفل (Carnation) عام ١٩٧٤ على الإطاحة بآمالها الاستعمارية ، فقد لجأت البرتغال بعدها إلى الالتفات إلى التنمية المحلية والتكامل الاقتصادي مع أوروبا ، وفي عام ١٩٧٦ أصبحت البرتغال عضواً في الاتحاد الأوروبي .

تؤدي التغيرات التي تصيب الفهم الذاتي للدولة دوراً هاماً في التوصل إلى نهاية سلمية لصراعات تشكيل الدولة ، وقد تحدث هذه التغيرات نتيجة جهود المعارضة في المناطق المهيمن عليها ، ولكنها قد ترتبط كذلك بالأولويات الجديدة الداخلية للدولة والمجتمع . ومن هنا يمكننا القول : إن مثل هذه التغيرات لم تحدث في الحالات التي تصاعد الصراع فيها إلى مرحلة العنف ، أو الحالات التي وافق المركز فيها على استقلال أحد أجزائه بامتعاض شديد ، وهذه الحالات - أيضاً - هي التي يكون تحقيق التكامل الإقليمي فيها صعباً للغاية ، ولا شك في أن النظرة الذاتية لجنوب إفريقيا اليوم تختلف كلية عما كانت عليه في بداية حقبة ما بعد الحرب الباردة ، وقد أثرت هذه النظرة على العلاقات بين كافة دول الإقليم .

ثالثاً : يمكن للخسائر البشرية (Human Costs) أن تؤثر على رغبة المركز في قبول التسويات الاستقلالية ، ويمكن بشكل عام القول : إن من شأن ترسيم حدود دولية جديدة

التسبب بمشاكل جديدة ، وليس فقط تسوية المشاكل القديمة ، وقد لجأت الدول الجديدة التي تحدثنا عنها إلى الاعتماد على التقسيمات الإدارية التي كانت موجودة سابقاً كلما أمكن ذلك ، في حين لجأت الدول الاستعمارية إلى الحدود الاستعمارية التي كانت قد رسمتها ، وأما التشيك وسلوفاكيا فقد كان عدد مواطني الدولتين المتواجدين على أراضي الدولة الأخرى قليلاً جداً ، وينطبق الوضع ذاته على كل من السويد والنرويج ، ولكن لا نجد الصورة ذاتها في الحالات جميعها ، فقد أدت الحدود الجديدة بين جمهوريات يوغسلافيا السابقة إلى التسبب بوجود أقليات صربية داخل الدول الجديدة (٣٤) ، وأصبح مفهوم التطهير العرقي بمثابة الدلالة التاريخية لهذه الحروب لجميع الأطراف ، فقد طردت السلطات الصربية الشعوب الأخرى خارج مناطق سيطرتها ، وتعرض المواطنون الصرب إلى الطرد خارج المناطق التي لا تقع تحت السيطرة اليوغسلافية ، وأطاح التصعيد السريع للصراعات عامي ١٩٩١ و١٩٩٢ بأية فرصة للتوصل إلى ترتيبات بديلة كان بمقدورها أن تصل إلى تسويات معينة لمشاكل الأقليات ، وذلك على غرار تلك المتعلقة بالروس المقيمين خارج الاتحاد الروسي أو مواطني هنغاريا المقيمين خارج هنغاريا .

تقدم هذه العوامل الثلاثة مجتمعة تفسيراً للأسباب التي تجعل من الاستقلال عملية سلمية أحياناً أو عملية غير سلمية في أحيان أخرى ، وأهم هذه العوامل هو الفهم الذاتي للسلطة المركزية فيما يتعلق بدورها ، ويمكن للاستقلال أن يتم بصورة سلمية وسهلة إذا ما كانت هناك توقعات بقيام تعاون إقليمي مستقبلي ، وفي ظل عدم امتلاك السلطة المركزية لفهم عدواني لدورها ، وفي حال النجاح في ترسيم حدود جديدة بحيث تمنح هذه الحدود الأقليات من كلا الجانبين قدراً كافياً من الأمن ، ومع أنه ليس من السهل تلبية هذه الشروط إلا أنها نجحت في مناسبات هامة عديدة ، ويعني هذا أنه إذا ما أريد لعملية الاستقلال ألا تتسبب في صراعات مستقبلية جديدة ، فإنه يجب اتخاذ مجموعة من الإجراءات الموازية وخاصة ما يتعلق منها بقضية الحدود . وبشكل عام فإنه يبدو من الصعب ترسيم حدود قادرة على فصل جميع السكان بصورة إنسانية ؛ وذلك في ظل كثرة الصلات بين الناس ، خاصة إذا كانوا يعيشون بنمط متداخل وفقاً لمبدأ معضلة الأمن العرقي . ويمكن لمصادر الدخل أن تساهم في تجميع الناس من مختلف الخلفيات في مناطق النمو الاقتصادي في الدولة ؛ بسبب قدرتها على منح فرص جديدة لهم . ومن هنا فإن مجرد ترسيم خطوط حدودية استناداً إلى الإحصائيات السكانية سيؤدي إلى معاملة جائرة وغير متكافئة .

علاوة على ذلك يمكن للمرء أن يتساءل عن الكيفية التي يمكن عبرها القيام بمثل هذا

التقسيم بشكل ديمقراطي ، فهل يكفي رأي الأغلبية أم هل يجب منح الأقلية حق الرفض؟ وكيف يمكن لعملية الاستفتاء أن تتم بدون مضايقات خاصة أن كانت المنطقة قد شهدت صراعاً مسلحاً؟ وهنا لا بد من دراسة تجربة التقسيمات المتفق عليها في كل من الهند – إبان الاستعمار البريطاني – وفلسطين ، ويجب أن نتذكر أن هناك جدلاً قائماً حول هاتين التجربتين (Bell-Fialkoff 1996; Schaeffer 1990) .

تكمن مشكلة التقسيمات الحدودية (Boundary Divisions) في أن الناس مضطرون للرحيل إلى الأبد ، وهو ما سيؤثر على استثماراتهم وذكرياتهم وجذورهم ، ولهذا فإنه من غير المرجح أن تلقى هذه التقسيمات حماسهم ، وعلاوة على ذلك سيقع اللوم على أفراد الجماعة الأخرى ، وهو من شأنه أن يعمق من مشاعر الكراهية التي أفرزتها الحرب ، وفي مناسبتين اثنتين تم صياغة تقسيمات حدودية قامت بها جهة شرعية ، ففي حالة الهند تم هذا التقسيم على يد زعماء يتمتعون بحس المسؤولية ، في حين جاء قرار تقسيم فلسطين من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة ، وطبق التقسيمان قبل أكثر من خمسين عاماً ولكن تسبب كلاهما في نشوب حروب لا تزال آثارها ماثلة حتى الآن ، فقد وصلت العلاقات بين الهند وباكستان إلى سباق تسلح نووي . ومن المعروف أيضاً امتلاك إسرائيل لقدرة نووية ، ولا زالت قضية تأمين حقوق الفلسطينيين المحرومين من ممتلكاتهم قائمة حتى الآن ، وبمعنى آخر أدت هاتان التجربتان اللتان جاءتا بقصد حل معضلة الأمن العرقي الداخلية إلى التسبب بمعضلات أمنية دولية مشابهة للنمط الذي تحدثنا عنه في الفصل الخامس ، أي أنه تم شراء تسوية مقابل مشكلة جديدة .

من المرجح أن تحتل قضية مصير اللاجئين مكانة مركزية في أي تقسيم داخل الدولة ، وقد سمح في بعض الحالات بعودة اللاجئين ، وفي معظم الحالات ظلت آفاق هذه العودة مظلمة ، فعلى الرغم من تأمين سلوفينيا الشرقية الحماية للسكان الصرب داخل كرواتيا إلا أن عودة الصرب إلى إقليم كرايجينا (Kraijina) لم تتحقق بعد ، وقد نصت اتفاقيات دايتون على عودة اللاجئين ، وشهدت المنطقة عودة بعض منهم فعلاً ، وفي هذه الحالة فإن الأمر لا يقتصر فقط على الشعور بفقدان الأقلية لأمنها في ظل وجود جماعة أخرى مسيطرة ؛ بل يتعلق – أيضاً – بمشكلة البحث عن الدخل المالي ، ففي ظل اقتصاديات غير متطورة من الصعب على خيار العودة أن يتحقق ، ومن هنا فإن الأمن الذي يمكن لبيئة متعددة الأعراق أن تقدمه لن يتحقق هو الآخر .

يشكل الاستقلال – فور أن يتحقق ويحظى بالاعتراف – عنصراً يبعث على استقرار

صراع معين ، وفي بعض الحالات ساعد الاستقلال على تحقيق نمو اقتصادي ، ولكن ليس من السهل على هذه العملية أن تؤدي إلى إحداث تغيير دراماتيكي على الوضع الإقليمي ، فقد أصبحت عملية التعاون الإقليمي أكثر صعوبة ، وأصبحت الكلفة المترتبة على الاستقلال أعلى مما كان متوقعاً ، ويجب التذكر بأن الدولة الجديدة تظهر في الإقليم نفسه الذي يعيش فيه أعداء الأمس ، وهو ما قد يتسبب بصراعات جديدة كما حصل في منطقة القرن الإفريقي ، ويتمثل السبب الرئيسي وراء السعي نحو الاستقلال في الرغبة بالتخلص من الهيمنة التي تكون قد وصلت إلى حد لا يطاق ، وقد تنجح عملية الاستقلال في إحداث تغيير على مستوى العلاقات ، ولكن تظل هناك تساؤلات حول النتيجة التي سيؤدي إليها استقلال الدولة : فهل سيعمل الاستقلال على صياغة مجتمع وإقليم أكثر تسامحاً وسلاماً أم لا؟ وهناك تجارب إيجابية في هذا الصدد ، ولكن - في الوقت ذاته - فإن هناك بعض التجارب السلبية ، ومن المهم ملاحظة التطورات البديلة التي أمكن تطبيقها على أرض الواقع من دون اللجوء إلى الصراع المسلح .

7.5 صراعات تشكيل الدولة والديمقراطية

State Formation Conflicts and Democracy

تتعلق تسويات صراعات تشكيل الدولة التي تناولناها في المبحثين (7.3) و(7.4) بالتقسيمات الجغرافية بين الجماعات المتصارعة ، سواء أكان الصراع بينها يقوم على قضايا التحرر من الاستعمار أم على قضايا عرقية ، ويتمثل حل معضلة الأمن العرقي في إقامة وحدات مستقلة تضمن حماية الجماعات المختلفة التي تعيش فيها وأمنها ، وينسجم هذا الحل مع الفكر القائم على مبدأ تقرير المصير ، ومع هذا فإنه قد لا ينطبق إلا على بعض الصراعات العرقية ، حيث يمكن التعامل مع معظم هذه الصراعات ضمن إطار الدولة الواحدة ، وبأساليب قد تكون أكثر نجاعة من خيار التقسيم ، وقد أشرنا في الجدول (7.2) والمبحث (7.2) إلى بعض هذه الأساليب ، ولا يمكن لمشكلة الأمن العرقي أن تتصاعد إلا في ظل ظروف معينة ، وفي هذه الحالة يمكن التفكير بحلول أكثر جذرية مثل تشكيل وحدات جديدة .

تعني التسويات الجغرافية (Territorial Solutions) ترسيم حدود صلبة أو مرنة بين الشعوب من أجل ضمان الأمن على كلا الجانبين ، فقد تشعر جماعة عرقية معينة بقدر أكبر من الأمن إذا ما تسترت وراء حدود جديدة ، ومع هذا قد يجد بعض الأفراد أنفسهم

في الجانب «الخاطئ» من الحدود من وجهة نظر الوحدات الجديدة ، ولهذا فإن هناك مخاوف أمنية أخرى لا يمكن بالضرورة حلها من خلال ترسيم الحدود ، ويمكن لعمليتي نزع الأسلحة والديمقراطية تحسين وضع هؤلاء الأفراد ، وكلما كانت الحدود أكثر مرونة زاد مستوى الأمن الممكن تقديمه إلى الأقليات الجديدة ، وفي الوقت ذاته فإن متطلبات الأمن للجماعة المهيمنة الجديدة قد تتطلب إقامة حدود منيعة وأكثر صلابة ، ويمكن معالجة بعض التوترات من خلال اتخاذ إجراءات ذات مصداقية على صعيد حقوق الأقليات ، ويمكن جعل هذه الإجراءات مكملة - مثلاً - لتسوية الاستقلال ، وهنا يمكن اللجوء إلى الإجراءات الواردة في الجدول (7.2) . ومن ناحية أخرى فإن عودة اللاجئين تزداد صعوبة في ظل وجود حدود صلبة ، وتزداد صعوبة هذه العملية إذا تعلق الصراع بالانفصال ، ويمكن القول : إن عودة اللاجئين في ظل الحروب الأهلية تكون أقل صعوبة ، وترتبط عملية عودة اللاجئين في ظل صراع انفصالي بمدى الأمن والفرص الاقتصادية التي يحصل عليها العائدون ، فيمكن - مثلاً - أن يكون أفراد آخرون قد استولوا على أراضي بعض اللاجئين ومنازلهم في إطار حملة حكومية منظمة لطردهم ، وقد لا يكون حق العودة مقبولاً لدى السلطات الجديدة ، وهنا تظهر الخطورة من أن تتحول قضية اللاجئين إلى مشكلة دائمة لا يمكن تسويتها عن طريق عملية تسوية الصراعات .

تفرض علينا هذه المشاكل أن نتساءل ما إذا كان هناك حلول أخرى لتسوية الصراعات الانفصالية ، ويمكن هنا الحديث عن الحلول الاندماجية (Integrative Solutions) التي تعطي كافة جماعات المجتمع حقوقاً متكافئة تعمل - خاصة في الأنظمة الديمقراطية - على فتح آفاق جديدة ، وتبرز هنا قضية هامة يجب الانتباه إليها ، وهي أن الصراعات لا تقتصر على أطراف مسلحة فقط ، فهناك أيضاً مجتمع مكون من أطراف غير مسلحة ، وقد يسعى بعض هذه الأطراف إلى تحقيق الأهداف ذاتها التي تسعى إليها الأطراف المسلحة ، ولكن قد يحمل جزء آخر منها آراء مغايرة ، ومهما يكن فإن هذه الأطراف جزء من المجتمع ، ومن هنا يجب دراسة أدوارها وأخذها في الحسبان ، فهناك أولاً إمكانية تقاسم الحكومة أو حتى إعطاء نوع من النفوذ للأقليات ، وتقدم فنلندا مثالاً جلياً ، فقد تم منح جزر آلاند (Aland) ذات الأغلبية الناطقة بالسويدية حكماً ذاتياً وظيفياً بفضل ترتيب تم من خلال عصبة الأمم عام ١٩٢١ ، ثم أعادت الأمم المتحدة التأكيد عليه عام ١٩٥٠ ، وهدف الترتيب إلى حماية اللغة والثقافة السويديتين في هذه الجزر ، ومع هذا فإن سكان جزر آلاند لا يشكلون سوى نسبة ضئيلة من إجمالي السكان الناطقين بالسويدية في فنلندا ، ولم تحظ رغبتهم

بالانفصال بتأييد الآخرين ، وهنا أصبحت القصة مشوقة فتعالوا نتابع .

لم يظهر السكان الآخرون الناطقون بالسويدية أي اهتمام بترتيب الحكم الذاتي ، كما أنهم لم يتخوفوا من أن يؤدي هذا الترتيب إلى التأثير على نفوذهم في المجتمع ككل ، وذلك لأنهم أظهروا مشاركة كاملة في الحياة السياسية في فنلندا ، وكان الأمر عندهم هو الاعتراف بالسويدية واحترامها بوصفها لغة قومية ، وظهر حزب سياسي يهدف إلى تحقيق المصالح السويدية والتحررية ، وشكل السياسيون الناطقون بالسويدية أحزاباً سياسية أخرى ، وهكذا أمكن لهذه الشريحة السكانية أن تمارس نفوذاً هائلاً على السياسة الداخلية على الرغم من أن نسبتها لا تتجاوز (٥٪) من إجمالي عدد السكان ، وأمكن لهذه الجماعة كذلك أن تتحرك لحماية المصالح السويدية التي دارت في معظمها حول قضايا اللغة والثقافة . وتثبت هذه التجربة إمكانية تسوية الصراعات العرقية من خلال الاندماج مع المجتمع ، وتتطلب هذه الاستراتيجية الكثير من جانب الأقليات ، ولكنها في الوقت ذاته تجعل من هؤلاء الأفراد مساهمين مبدعين في المجتمع برمته ، إذ إن الأقليات لا تنظر إلى نفسها بوصفها أقليات ، وإنما بوصفها مشاركين شرعيين في شؤون الدولة بأسرها ، وهو ما يجنبها خطر التقوقع داخل بوتقة مصالحها فقط ، كما أنه يجنبها خطر حلول الحكم الذاتي الذي قد يفرض عليها العيش في ظروف معزولة أشبه بحياة الجيتو (Ghetto) بحيث تضطر إلى العيش على هامش ما يجري من أحداث على صعيد الدولة ، وهذا هو جوهر الاستراتيجية الاندماجية . وتوحي هذه التجربة بخيارات مثيرة تجعل من الاندماج عملية ممكنة الحدوث ، ويمكن أن تزداد قوة الحل الاندماجي في ظل وجود حكم ذاتي يستفيد بدوره من مشاركة الأقلية في الشؤون القومية .

من الممكن ألا تكون هذه الخيارات متاحة إلا في ظل وجود مجتمعات ديمقراطية مستقرة ، إذ إنها تستند على مبدأ هام وهو الاعتراف بحقوق الأقليات من الناحيتين القانونية والاجتماعية ، وواجهت بعض الديمقراطيات أو المجتمعات المنفتحة مشاكل بهذا الخصوص ، فهناك أمثلة على حالات لاقى فيها الممثلون المنتخبون للأقليات معارضة قوية لدى طرحهم لمقترحات تتعلق بمصالحها ، وقد تكرر مثل هذا السيناريو في تركيا - مثلاً - فقد واجه أعضاء البرلمان من أصل كردي معارضة من هذا القبيل ، وهناك مشاكل مشابهة في دولة إسرائيل ؛ إذ يميل الناخبون من عرب إسرائيل إلى التصويت لصالح مرشحين عرب للوصول إلى الكنيست ، ومع أنهم ينجحون في الحصول على بعض المقاعد إلا أن الشارع العام الإسرائيلي لا ينظر إليهم بوصفهم أعضاء يتمتعون بالشرعية الكاملة لنيل دعم الأغلبية

الحاكمة .

نجد حالة أخرى مشابهة في التجربة البرلمانية لممثلي التاميل (Tamil) في سريلانكا ، ففي عام ١٩٧٧ كان أحد أحزاب التاميل يتزعم المعارضة في البلاد ، وفي بداية الأمر عملت الحكومة على إدخال إجراءات عديدة من بينها تحسين مكانة اللغة التاميلية ، ولكن ظلت الحكومة مهتمة أكثر بموقفها أمام الأغلبية السيلانية من السكان ، وأصبحت المفاوضات عقيمة الجدوى شيئاً فشيئاً ، وبعد الاضطرابات المناوئة للتاميل التي وقعت في منطقة كولومبو (Colombo) عام ١٩٨٣ تبنت الحكومة تعديلاً يجبر جميع أعضاء البرلمان على القسم بحماية الدستور الوحدوي للبلاد ، وهو ما دفع بأعضاء التاميل إلى الاستقالة ، وكانت المفاوضات التي سبقت هذه الأحداث قد بحثت إمكانية الانفصال (Wriggins 1995) . وكنا قد أشرنا سابقاً إلى التجربة القبرصية التي تعد هي الأخرى مجتمعاً ديمقراطياً ، وهكذا يتضح من هذه التجارب أن قادة الأغلبية يميلون في بعض الحالات إلى تهميش دور ممثلي الأقلية على الرغم من الأسس الديمقراطية للمجتمع ، ولن تؤدي هذه الإجراءات إلى تعزيز الروح الديمقراطية لدى الجماعات المتضررة .

تتعلق هذه الأمثلة بحالات تتمتع فيها جماعة معينة بالأغلبية الساحقة التي تمكنها من الحكم من دون الحاجة إلى دعم الأقليات ، ولكن تمكنت الأحزاب السويدية في فنلندا من الدخول بمهارة في بؤرة الطيف السياسي هناك ، ودخلت هذه الأحزاب في ائتلافات مع اليسار والوسط واليمين ، وتحظى اعتراضاتها بأهمية كبرى لضمان أغلبية حكومية ، وكان هذا هو الدور الذي حظي به التاميل في البرلمان السريلانكي سابقاً . وشهدت بعض المجتمعات الديمقراطية إجراءات قوضت من هذه الترتيبات ، ففي إيرلندا الشمالية تم استثناء الأقلية الكاثوليكية من التمتع بنفوذ سياسي محلي من خلال فرض نظام الحزب الواحد ، ولم يكتب لترتيب التشارك في السلطة في قبرص النضج والاستمرار . وتتمثل المعضلة أمام أي نظام ديمقراطي في أن السياسات الديمقراطية إما أن تؤدي إلى اندماج الجماعات المختلفة أو إلى تهميشها ، وكما رأينا في الحالات السابقة فقد هدفت السياسات إلى إبعاد الأقلية عن أي نفوذ لفترات طويلة من الزمن ، وذلك من دون انتهاك القوانين الديمقراطية ، ويمكن للنتائج طويلة الأمد أن تؤثر سلباً على النظام الديمقراطي واستمرارية الدولة كما هو الحال في قبرص ، وإيرلندا الشمالية ، وسيريلانكا ، وتركيا ، إذ وجدت المجتمعات هناك نفسها في أتون صراعات انفصالية يصعب الخروج منها .

في الحالات التي تكون فيها العلاقة بين الأقلية والأغلبية أقل وضوحاً تزداد الفرص

أمام الائتلافات (Coalitions) العريضة شبه الدائمة لردم هوة التقسيمات العرقية ، وهذا أحد أجزاء معادلة السلطة المركزية في دولة البوسنة والهرسك التي تتمتع فيها كافة الأطراف بحق النقض ، ونص الدستور القبرصي على ترتيب مشابه ولكنه لم ينجح في إيجاد ظروف مواتية للتعاون ، ويمكن أن نجد بعض الأمثلة الناجحة لمثل هذه الائتلافات في دول أكثر شمولية ، ففي ماليزيا - مثلاً - نجد أن الجبهة الوطنية المعروفة باسم باريزان ناشونال (Barisan Nasional) تحكم البلاد منذ ما يزيد عن ثلاثين عاماً ، وتضم هذه الجبهة أحزاباً تمثل كافة الجماعات العرقية ، ويتمتع النظام بانفتاح أكبر مما هو متوقع بسبب وجود أحزاب معارضة ، ويعني مثل هذا الأمر - أيضاً - أن المجتمع يقوم على إجماع نخبوي ، وأنه يتم اتخاذ القرارات الأساسية من خلال عقد صفقات مغلقة بين أحزاب الجبهة الوطنية ، وهذا هو محور مبدأ السياسات الإجماعية للمجتمعات المقسمة عرقياً (Lijphart 1975, 1984) ، واستطاع المجتمع الماليزي أن يسير منذ زمن بعيد بطريقة مدهشة ، فقد حققت البلاد معدلات استثنائية من النمو الاقتصادي ، واستطاعت في الوقت ذاته أن تصبغ سياساتها بكافة ألوان الطيف العرقي في المجتمع ، وتقوم جميع أحزاب البرلمان الآن بحشد الدعم على أسس عرقية ، ولكن تتجسد المصلحة المشتركة الأهم في ضرورة الحفاظ على استقرار البلاد وتعزيز نموها الاقتصادي ؛ وذلك لتجنيبها الدخول في مرحلة عصيبة كما حدث في أواخر الثمانينيات أو أثناء الأزمة الاقتصادية الآسيوية عامي ١٩٩٧-١٩٩٨ (Case 2001) .

يشير النقاش أعلاه إلى وجود حلول اندماجية لصراعات تشكيل الدولة ؛ بشرط أن تتم في مرحلة مبكرة قبل استفحال ظاهرة القطبية العرقية ، وبحيث تعمل الحكومة على إرساء تقاليد التعاون القومي ، وحتى في المراحل المتأخرة فإنه من المهم إتاحة فرصة حقيقية أمام الممارسات الديمقراطية لتمكين الأقلية من التأثير على السياسيات الإجمالية للدولة ، ويجب أن نتذكر أن «التأثير» يؤدي إلى شعور بالمسؤولية والالتزام والانتماء ، وحينها فقط يمكن للأقلية أن تنظر إلى الدولة باعتبارها «دولتها» بنفس القدر الذي تنظر فيه الأغلبية إلى الدولة ، ومن دون هذا فإنه من الصعب المحافظة على ديمومة الحلول الاندماجية في المجتمعات الديمقراطية ، إذ يظل خطر تهميش جماعة معينة قائماً حتى في ظل الديمقراطية ، وهنا تزداد المصاعب المستقبلية أمام الإطار الديمقراطي كلما ازداد حجم الجماعات المهمشة .

نصل الآن إلى النقطة الثانية المتمثلة في دور الجماعات غير المسلحة (Non-Armed Groups) في بلورة التسويات وحمايتها ، وقد تناولنا هذا الجانب في الفصل الثالث ، ولا نجد إلا عدداً قليلاً من التسويات التي تقوم على مبدأ تكامل المجتمع بأسره ، وهو الشيء ذاته

الذي نجده في التسويات التي تهدف إلى إنهاء الحروب الأهلية ، وأوضحنا أن الأطراف الرئيسية لم توقع في بعض الحالات (ناميبيا ، وتيمور الشرقية) على اتفاقيات السلام ؛ نظراً لأن هذه الصراعات تجمع ما بين الصراعات الداخلية والدولية بكل ما بينهما من فرق شاسع ، وإن عملية إدارتها تصبح أقل انتظاماً ، وتتطلب قضية توسيع حجم المشاركة وجود نظام ديمقراطي ، ونلحظ أن العديد من الاتفاقيات كانت تتعلق بدول منغلقة إلى حد كبير ، ولم يعمل إلا عدد قليل من الاتفاقيات على إذكاء روح النقاش أثناء عملية السلام ، وهو ما نجده في أوضح صوره في عملية السلام المتعلقة بفلسطين ، وتلك الخاصة بإيرلندا الشمالية ، إذ تم مناقشة الخيارات أثناء سير العملية نفسها ، ولا شك في أن هذه النقاشات قد مكنت كل طرف من فهم آراء الطرف الآخر ، والوقوف على ما هو مقبول وما هو مرفوض له ، وفي بعض الصراعات المسلحة الدائرة حالياً (مثل : سريلانكا ، وتركيا ، وروسيا ، وقبرص) نجد أن هناك ظروفاً ديمقراطية من شأنها أن تعمل على إثارة نقاشات واسعة إيجابية ، ولكن يبدو أن من الصعب البدء بهذه الخطوة . ومع هذا لا ينبغي التقليل من أهمية الجماعات غير المسلحة والمشاركة الشعبية في عملية السلام ، فقد أدى أكبر الأحزاب غير المسلحة في إيرلندا الشمالية المعروف باسم الحزب الديمقراطي الاشتراكي بزعامة جون هوم (John Hume) دوراً فاعلاً في تعزيز السلام من خلال اتصالاته غير الرسمية مع حزب الشين فين (المقرب من الجيش الأحمر الايرلندي) ، فقد أمكن له أن يوسع من نطاق مشاركة الجماعة القومية في عملية السلام ، وعملت جماعات وأحزاب أخرى على ردم الهوة بين الجماعتين الرئيسيتين في إيرلندا الشمالية (القوميون والاتحاديون) ، ومن الناحية الرسمية كانت جميع الأطراف الاتحادية غير مسلحة وإن كان لدى بعضها صلات مع جماعات شبه عسكرية ، وأدت الجماعات غير المسلحة دوراً أساسياً في عمل الاتصالات اللازمة ، كما أنها اتبعت طرقاً بديلة لتحقيق الأهداف الرئيسية ذاتها ، ونشير هنا - مثلاً - إلى أن الأحزاب ذات الأجندات الواضحة غير المسلحة هي التي حصلت على معظم الأصوات في الانتخابات .

يمكن للجماعات غير المسلحة أن تؤدي دوراً مماثلاً في الصراعات الأخرى ، ولكن يتطلب هذا الدور وجود وقف لإطلاق النار ، وكلما جاء وقف إطلاق النار في مرحلة أبكر كانت النتائج أفضل ، وبدون التوصل إلى وقف لإطلاق النار فإنه يمكن رؤية جهود الجماعات غير المسلحة على أنها مصدر تهديد يمس تماسك جانب معين ، وهو ما قد يعرض هذه الجماعات إلى هجمات إرهابية ، وقد لاقى العديد من المبعوثين مثل هذا المصير في مرحلة سابقة في الصراع الإسرائيلي-الفلسطيني مثلاً ، ولا تقتصر فائدة وقف إطلاق النار على

النفع الذي يجلبه للأطراف المتحاربة في لحظة معينة أو على قدرته على التخفيف من حدة التوتر بين السكان ككل ، وإنما يتيح الفرصة أيضاً أمام الجماعات النشطة لممارسة تأثيرها على مسار عملية السلام .

لا توجد تسويات سهلة لصراعات تشكيل الدولة سواء للحكومة أو المعارضة على حد سواء ، وقد أوضحنا في هذا الفصل بعض التسويات التي أمكن للأطراف المتصارعة الوصول إليها ، كما أوضحنا أنه من المفاجئ حقاً أن نعلم أن النصر العسكري لم يحدث إلا في عدد قليل جداً من الصراعات ، وأن صراعات تشكيل الدولة عادة ما تكون طويلة الأمد ، وهو ما يستوجب التحرك المبكر لتسويتها قبل أن تستشري ويستفحل أمرها ، ويجب البحث عن تسويات تسمح الحكومة بموجبها بقيام تنوع دستوري قد يصاحبه تدخل إقليمي أو دولي .

الجزء الثالث
Part Three
روابط عملية تسوية الصراعات
Complexities in Conflict Resolution

الفصل الثامن

تعقيدات الصراعات وعملية تسوية الصراعات
Conflict Complexes and Conflict Resolution

8.1 تحديد التعقيدات الإقليمية للصراعات
Identifying Regional Conflict Complexes

يجب تسوية أنماط الصراعات الثلاثة التي تناولناها في الفصول من الخامس حتى السابع باستخدام آليات مختلفة تلائم كل نوع ، وخاصة إذا كنا نتعامل معها بوصفها علاقات ثنائية بين طرفين مهيمنين يواجه كل منهما الآخر . ومن وجهة نظر عملية تسوية الصراعات فإن هذه العلاقات هي العناصر المحتملة الأصغر التي يمكن من خلالها تفكيك الصراع ، ولكن الصراع ليس على هذا القدر من السهولة أو الاستقرار ، فمن النادر أن يظل صراع ما محصوراً بين الطرفين الرئيسيين ، إذ يجتذب أطرافاً أخرى قد يكون بعضها صادقاً في نيته لتسوية الصراع ، وقد يكون البعض الآخر أكثر لؤماً ؛ فيحاول استثمار الصراع لتحقيق مصالحه وأهدافه الخاصة ، وهناك أطراف أخرى قد تتدخل في الصراع لحماية نفسها واقتصادها ومصالحها الواسعة ، وقد تضطر الأطراف الخارجية إلى التورط في الصراع إما بشكل مباشر أو من خلال التحيز لأحد الجانبين ، والنتيجة الواضحة هنا هي أن هناك أطرافاً أخرى تظهر اهتماماً بما يجري في مرحلة مبكرة جداً من عمر الصراع (Hammerstrom 1994) ويترك هذا الاهتمام آثاراً عديدة ، فقد يعمل على تطويل أمد الصراع وزيادة حجم الدمار أو العكس ، وما يهمنا هنا هو تأثير هذا الاهتمام الخارجي على عملية تسوية الصراع ، فكلما زاد عدد الأطراف المهتمة بنتيجة الصراع زادت المصاعب أمام فرص التوصل إلى تسوية معينة من خلال المفاوضات ، أو الوساطات ، أو غيرها من أشكال التدخل .

من المفيد لنا أن نتعرف إلى مفهوم «تعقيدات الصراع» (Conflict Complex) لنتمكن من دراسة العلاقات المتداخلة في الصراعات ، ونقصد بهذا المصطلح مدى ارتباط الصراعات بعضها بالآخر ، إذ قد نلحظ في فترة زمنية ما نشوب صراعات في منطقتين مختلفتين ، ولكنهما تقعان في الإقليم الجغرافي ذاته ، ومع أنها قد تبدو منفصلة عن بعضها إلا أن إلقاء نظرة قريبة قد يكشف لنا عن وجود روابط بينها (Buzan 1991) ، وتسمى هذه «بروابط أو تعقيدات الصراعات الإقليمية» (Regional Conflict Complexes) إذ تكون الأطراف

الرئيسية والثانوية متشابكة في المنطقة ذاتها ، وقد أظهرت دراسة استندت إلى مشروع أبسالا لبيانات الصراعات وجود (١٦) صراعاً إقليمياً مترابطاً منذ نهاية الحرب الباردة (انظر الجدول 8.1) ، ويمثل هذا العدد نسبة كبيرة مقارنة مع إجمالي عدد الصراعات الناشبة منذ ذلك الحين ، ومن هنا فإنه لا يمكن لعملية تسوية الصراعات أن تركز فقط على إنهاء صراع ما بالطرق الواردة في الفصول (٥-٧) منعزلة ، وينبغي إدخال إجراءات إضافية (انظر المبحث 8.2) .

يمكن لنا أن نضيف وجود «صراع عالمي» (Global Conflict Complex) متعدد الأطراف بين متنافسين حقيقيين أو فعليين على مستوى القوى العظمى التي يمكن لتدخلاتها أن تعمل على ترابط الصراعات مع بعضها بعضاً حتى إن لم تكن تترابط - في الأصل - لولا هذا التدخل ، وقد تجلى هذا الوضع بأوضح صورة له إبان فترة الحرب الباردة ، إذ أدت إلى ربط مناطق متباعدة بذات النمط التفكيري الاستراتيجي والسياسي (انظر المبحثين 8.3 و8.4) .

الصراعات الإقليمية منذ نهاية الحرب الباردة

Regional Conflicts since the Cold War

تمثل الصراعات الستة عشر الإقليمية المتداخلة ما يقرب من نصف إجمالي الصراعات التي شهدها العالم منذ نهاية الحرب الباردة ، وتزيد النسبة إذا ما قارناها بإجمالي عدد الصراعات الحادة ، إذ إنها تتجاوز الثلثين (Wallensteen and Sollenberg 1998) ، ولهذا فإنه من المهم أن نحلل الصراعات ضمن سياقها الإقليمي ، وتتداخل بعض هذه الصراعات مع صراعات أخرى عديدة ، ويمكن الحديث - هنا - عن الحدود الخارجية للتداخلات بين الصراعات ، فيمكن القول - مثلاً - إن هناك سلسلة من العلاقات المتبادلة التتابعية بين الصراعات الممتدة عبر إفريقيا بدءاً من أنجولا حتى أرتيريا ، أي من المحيط الأطلسي حتى البحر الأحمر ، ويمكن لموضوع الصراعات في هذه المنطقة الغنية بالموارد أن تطيل أمد عملية الصراع لسنوات طويلة قادمة ما لم يتم عمل شيء لوقفها . ويمكن القول - كذلك - إن التعقيدات الثلاثة في الشرق الأوسط متداخلة بشكل كبير ؛ بسبب قصر المسافات الفاصلة بينها ، والتطور الكبير للقدرات التكنولوجية لبعض الأطراف ، ومع هذا فإنه من المنطق فصل هذه الصراعات عن بعضها سواء من الناحية التحليلية أو السياسية ؛ نظراً لامتلاك كل منها ديناميكياته المستقلة الخاصة به .

الجدول (8.1) الصراعات الإقليمية المسلحة المتداخلة منذ نهاية الحرب الباردة

ملاحظة : الخط يعني انتهاء الصراع بالانتصار ، والمائل تعني انتهاء الصراع من خلال اتفاقية سلام دائمة (وذلك حسبما ورد في الجداول (5.1) ، و(6.1) ، و(7.1)) .

المنطقة	موقع الصراعات المسلحة
جنوب شرق أوروبا	يوغسلافيا (كوسوفو) ، كرواتيا ، *البوسنة* ، سلوفينيا ، *سلوفينيا الشرقية* ، ألبانيا ، مقدونيا
القفقاس	أذربيجان ، جورجيا ، الشيشان ، داغستان
فلسطين	*إسرائيل- فلسطين* ، *لبنان* ، إسرائيل-سوريا ، *إسرائيل-الأردن* ، مصر ، العراق ، إيران
منطقة الخليج	العراق-الكويت ، الولايات المتحدة وغيرها ، إيران-العراق ، العراق ، إيران ، السعودية
المسألة الكردية	إيران ، العراق ، تركيا ، سوريا
إفريقيا الوسطى ، غرب	زائير ، الكونغو (كينشاسا) ، انجولا ، بوروندي ، الكونغو (برازافيل) ، رواندا ، أوغندا
إفريقيا الوسطى ، شرق	أوغندا ، السودان ، كينيا ، إثيوبيا ، ارتيريا ، *إثيوبيا- ارتيريا* ، الصومال ، *جيبوتي*
إفريقيا الجنوبية	جنوب *إفريقيا* ، ليسوتو ، *موزمبيق* ، *ناميبيا* ، ناميبيا - بوتسوانيا ، انجولا
القرن الإفريقي	إثيوبيا ، أرتيريا ، *إرتيريا-إثيوبيا* ، السودان ، الصومال ، *جيبوتي*
غرب إفريقيا	*ليبيريا* ، غينيا ، سيراليون ، السنغال ، *غينيا بيساو*
الساحل	*مالي* ، *النيجر* ، *ليبيا- تشاد* ، *تشاد*
الهند الصينية	*فيتنام-كمبوديا* ، *كمبوديا* ، تايلند ، لاوس
جنوب غرب آسيا	الهند ، باكستان ، الهند-باكستان ، أفغانستان
شرق غرب آسيا	الهند ، بنغلادش ، بورما/ميانمار
آسيا الوسطى	أفغانستان ، *طاجكستان*
أمريكا الوسطى	*نيكاراجوا* ، *السلفادور* ، جواتيمالا

المصدر : Wallensteen and Sollenberg 1998

ملاحظة : يشتمل الجدول على بعض الصراعات التي لا تطابق معايير الصراعات حسب مشروع جامعة أبسالا ، وذلك مثل التوتر بين مقدونيا واليونان ، أو بوتسوانا وناميبيا ، أو اتفاقية السلام بين إسرائيل والأردن .

تجدر الإشارة إلى أن هذه الصراعات الإقليمية المتداخلة تشكل - أيضاً - حوالي نصف اتفاقيات السلام الدائمة الوارد ذكرها في الفصول من (٥-٧) ، ومن الممكن تسوية الصراعات المتداخلة إقليمياً ، ولكن يمكن إرجاع هشاشة بعض التسويات إلى السياقات السياسية الخلافية التي تحيط بعدد منها ، وشهدت بعض الأقاليم توقيع عدد من اتفاقيات السلام التي دعمت بعضها بعضاً كما هو الحال في أمريكا الوسطى ، فقد شهدت المنطقة برمتها عملية سلام واسعة النطاق ظهرت في بادئ الأمر بفضل أوسكار آرياس (Oscar Arias) رئيس كوستاريكا عام ١٩٨٧ ، وفي غضون عشر سنوات كانت جميع الصراعات الداخلية طويلة الأمد في المنطقة قد وجدت طريقها إلى التسوية هي الأخرى ، وقد استندت عملية السلام هذه إلى فهم مشترك بين زعماء الدول الخمس الذين اتفقوا على تبني سياسات متشابهة تقوم على المصالحة الوطنية وعدم التدخل في الصراعات المجاورة ، وأمكن تسوية جميع هذه الصراعات - الواحد تلو الآخر - من خلال تعزيز المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان في دول المنطقة بأسرها ، وكانت نيكاراغوا هي البلد الأول الذي انتهى الصراع فيه . وشهدت منطقة الساحل في غرب إفريقيا وضعاً شبيهاً لكنه أقل تنسيقاً ، وتم تسوية هذه الصراعات - التي ترتبط عادة مع ليبيا - بصورة تدريجية ؛ وذلك بدءاً من الصراع الليبي- التشادي الذي تقرر رفعه أمام محكمة العدل الدولية ، ثم أعقب ذلك تسوية الحرب الأهلية في تشاد ، والتوصل إلى تسويات مبتدعة للصراعات بين النيجر ومالي ، وأقيم في تمبكوتو (Timbuktu) في مالي عام ١٩٩٦ احتفالاً تم فيه إحراق آلاف الأسلحة التي قام مقاتلون سابقون بتسليمها للسلطات ، وأصبحت عملية حرق الأسلحة هذه رمزاً لانتهاء الصراع والقضاء على تجارة الأسلحة الخفيفة . ومن الممكن أن تكون صراعات منطقة إفريقيا الجنوبية في طريقها إلى التسوية ، ومن الأمثلة على ذلك الحكم الذي أصدرته محكمة التحكيم الدولية حول جزيرة كاسيلكي سيدودو (Kasikili-Sedudu Island) التي كانت موضوع الصراع بين كل من ناميبيا وبوتسوانا (١٩٩٩) ، وتعمل الحرب في أنجولا على ربط هذه المنطقة بالصراعات القائمة في منطقة إفريقيا الوسطى .

يسهل على الأطراف تعلم العبر من بعضها بعضاً إذا كانت مدركة بأنها جزء من إطار إقليمي أوسع ، وهناك أمثلة عديدة على هذه العبر (Ohlson 1998) ، فقد أدى الفشل في أنجولا في إفريقيا الجنوبية إلى التأثير على التسوية في موزامبيق عام ١٩٩٢ ، فقد تعلمت حركة المعارضة المسلحة - رينامو (Renamo) درساً من المصير الذي آلت إليه حركة يونيتا

(UNITA) المسلحة في أنجولا ، ولهذا أصرت - هذه الأولى - على أهمية تضييق الخيارات المتاحة أمام الحكومة لأقصى قدر ممكن . وتمثلت بعض العناصر الأخرى في أهمية وجود تمثيل كبير الحجم للأمم المتحدة ، والشروع بعملية نزع الأسلحة في مرحلة مبكرة ، وهي عناصر لم تكن موجودة في اتفاقية عام ١٩٩١ حول أنجولا (Chan and Venancio 1998: 44-45, 63, 66) .

وثمة عبر أخرى يمكن الاستفادة منها من الحروب التي تنتهي بالانتصار - كما يوضحه الجدول (8.1) - إذ إن حالات النصر ليست كثيرة بشكل عام ، وهنا - أيضاً - تؤدي عملية التداخل بين الصراعات دوراً في تقليل فرص التوصل إلى نتيجة حاسمة ، فقد تعمل استمرارية حرب ما على تقويض انتصار أحد طرفي صراع آخر ، وتجتذب الصراعات الإقليمية تجار السلاح ، وتجدر الإشارة إلى أن الصراعات في بعض المناطق لا تنتهي إلا بالنصر كما حدث في منطقة الخليج ، ومنطقة إفريقيا الوسطى ، وذلك في تناقض حاد مع الوضع الذي شهدته صراعات أمريكا الوسطى ، ولهذا تكون المعضلات الأمنية حادة للغاية . وفي حال عدم وجود أية تجارب سلمية لإنهاء الصراعات المسلحة ، قد لا يكون لدى الأطراف أسباب كثيرة تدفعها للاعتقاد بأن من شأن التسويات السلمية أن تكون هامة وواقعية ، وبمعنى آخر قد لا تنظر هذه الأطراف إلى عملية إنهاء الحرب سلمياً على أنها خيار يتمتع بالمصداقية ، وفي الوقت ذاته فإن وجود تجربة ناجحة واحدة لإنهاء حرب ما قد يكون أمراً كافياً لتغيير مواقفها ، ولم تكن هناك أية تجارب سابقة لإنهاء الصراعات سلمياً في منطقة أمريكا الوسطى ، ولكن ربما أثبتت التسوية في نيكاراغوا إمكانية السير في هذا الطريق ، وينطبق الوضع ذاته على الاتفاق حول ناميبيا في منطقة إفريقيا الجنوبية . ومع أن فرص صمود اتفاقية ما في ظل وجود محيط رافض لا تكون مثالية ، إلا أنها في الوقت ذاته ضرورية لتغيير ديناميكيات الصراعات الإقليمية .

تجدر الإشارة هنا إلى أن أكثر تسويات الصراعات الإقليمية المتداخلة نجاعة كانت - في واقع الحال - قد تبلورت في المنطقة نفسها ، فقد استندت عملية السلام الثانية في أمريكا الوسطى - مثلاً - إلى مبادرات سابقة جاءت من منطقة أمريكا الجنوبية ، وتعرف باسم عملية كونتادورا (Contadora) ، وحملت عملية السلام الثانية هذه اسم عملية ايسكويبولاس (Esquipulas) نسبة إلى اجتماع القمة الثاني الذي ضم رؤساء دول المنطقة في مدينة ايسكويبولاس في جواتيمالا ، وتولت دول أمريكا الوسطى بنفسها الإشراف على عملية ايسكويبولاس ردعاً لأي تدخل من جانب الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي أو أي

دولة أخرى ، وقد عملت هذه الخطوة على تغيير أجندة عملية صنع السلام ووضع احتياجات المنطقة في المقام الأول ، واضطرت القوى الخارجية إلى إجراء تعديلات على أجنداتها على ضوء هذه العملية (Spalding 1999) .

معالجة الصراعات الإقليمية

Approaching Regional Conflicts

تشتمل عملية تفكيك الصراعات المتداخلة على استراتيجيتين متناقضتين ، وتعتمد الأولى على مبدأ التدرج ، إذ يتم التعامل مع «الصراعات واحداً واحداً» (Conflict by Conflict) على أن يتم الإسراع في تسوية الصراعات القابلة للتسوية ، وهنا تكون الآمال معلقة بعدم تأثير الصراعات المستمرة في الدول المجاورة على تنفيذ الاتفاقيات التي يتم التوصل إليها ، ومن شأن إزاحة أحد الصراعات عن أجندة الصراعات القائمة أن يقدم للمنطقة بأسرها تجربة مشتركة ، قد تثير حماس الآخرين وتدفعهم إلى تسوية الصراع التالي ؛ لأن التقليل من حدة التوترات يؤدي إلى زخم إقليمي نحو السلام ، ويبدو أن عملية تسوية صراعات منطقة الساحل في إفريقيا قد سارت بهذه الطريقة .

وإذا ما أريد إقامة واقع إقليمي جديد فإنه يجب ضمان نجاح الدعم سواء داخل الإقليم أو خارجه ، وعادة ما يلقى هذا الأسلوب تفضيل الأطراف الإقليمية القوية ، إذ إنه يعطيها دوراً مركزياً ، فالهند - مثلاً - غير راغبة في التعامل مع صراعاتها إلا من خلال المفاوضات الثنائية ، وأعربت إسرائيل عن رغبتها في عقد اتفاقيات سلام مع كافة الدول العربية واحدة تلو الأخرى ، واستندت عملية السلام الفلسطينية-الإسرائيلية إلى مبدأ «خطوة فخطوة» (Step-by-Step) سعياً لإنشاء دولة فلسطينية مجاورة لإسرائيل .

تتمثل إحدى المخاطر التي قد تواجه هذا الأسلوب في أنه قد يكون من الصعب تطبيق اتفاقيات أحادية في ظل وجود روابط قوية ومتداخلة للغاية بين صراعات المنطقة ، فقد بذلت جهود كبيرة للتوصل إلى تسوية للصراع في بوروندي ، ولكن واجهت هذه الجهود مصاعب عديدة ؛ لأنها جاءت في غمرة صراعات أخرى كانت منطقة إفريقيا الوسطى تشهدها ، ولم تشهد هذه المنطقة أي مثال على وجود تسوية دائمة واحدة ، لكنها شهدت تسويات فاشلة (رواندا ١٩٩٣) ، أو اتفاقيات مؤجلة (جمهورية الكونغو الديمقراطية ١٩٩٩ ، السودان وأوغندا ١٩٩٩ ، بوروندي ٢٠٠٠) ، ويعني هذا الأمر أن المنطقة لم تشهد حتى الآن سوى انتصارات عسكرية وصراعات طويلة الأمد . وعلى النسق ذاته نجد أن التسوية الموقعة

بين كل من إثيوبيا وأرتيريا قد نجحت في تسوية الصراع بينهما ، ولكنها لم تنجح في تسوية الصراعات الأخرى التي كانت إثيوبيا طرفاً فيها ، ومع هذا لا تزال هذه التسوية صامدة حتى الآن ، وهناك تخوف من أن تكون هذه الخطوة الأولى هي - أيضاً - الأخيرة تجاه تسوية الصراعات الأخرى في هذه المنطقة . وأدى مثل هذا التخوف إلى إعاقة المفاوضات بين إسرائيل وفلسطين ؛ بسبب مخاوف فلسطين المستمرة حول ما إذا كان الهدف الأساسي (إقامة دولة فلسطينية قابلة للاستمرار) سيتحقق على الإطلاق .

عادة ما تتمثل الخطوات الأولى للتسوية في إرساء هدنة (Truce) من نوع ما ؛ بسبب صعوبة التفاوض في ظل استمرار أعمال العنف بين الطرفين ، ومع هذا فهناك الكثير من المفاوضات التي تتم دون الاتفاق على وقف إطلاق النار (Cease-Fire) منذ البداية ، وعادة ما يكون خيار وقف إطلاق النار هو الخيار المفضل لدى الطرف الأقوى والأطراف الإقليمية الأخرى ، وخاصة أن هذه الخطوة تعني لدول الإقليم التقليل من حدة التوترات في المنطقة وإتاحة المجال أمام حكوماتها لمعالجة القضية ، ولكن قد تؤدي هذه الخطوة إلى قبول تدريجي بالوضع القائم وترك الصراع معلقاً دون تسوية ، ويبدو أن هذا هو الوضع القائم حالياً في منطقة جنوب القفقاس ، إذ لم يؤد وقف إطلاق النار المتفق عليه عام ١٩٩٤ إلى تسوية الصراع حول إقليم ناغورنو كاراباخ (Nagorno-Karabach) ، ودفعت الاحباطات الفلسطينية - حيال عملية السلام المتدرجة - القيادة الفلسطينية إلى المطالبة بتسريع الانتقال إلى تسوية نهائية ، وفي الوقت ذاته اندلعت الانتفاضة الفلسطينية الثانية في أواخر سبتمبر من عام ٢٠٠٠ .

توجد أيضاً استراتيجية أخرى وهي «الاستراتيجية الجرئية» (Bolder Approach) والتي تقوم على مبدأ «تسوية الصراعات الأكثر صعوبة في البداية» (The Most Difficult Conflict First) على أمل التخلص من دائرة الصراعات المتداخلة برمتها في فترة زمنية قصيرة ، ويعتمد هذا الأسلوب على تحديد الصراعات الأكثر جوهرية والعمل على تسويتها حتى إن بدت مستعصية على التسوية ، وفي حال النجاح في تسوية هذه الصراعات فإنه من السهل تسوية الصراعات الأخرى ، ويتسم هذا المبدأ بقدر أكبر من الجرأة ؛ نظراً لأنه يتطلب تحليلاً مشتركاً للقضايا الجوهرية وبلورة خطوات ملموسة جداً لحلها ، ويمكن في بعض الأحيان تحديد القضايا الأساسية بسهولة . واعتمدت العمليات التي نجحت في تفكيك منظومة الصراعات في إفريقيا الجنوبية على هذه الاستراتيجية ، فقد استطاع النظام الدولي - منذ زمن طويل - تحديد جنوب إفريقيا بوصفها الطرف الأكثر أهمية ، فقد فرضت عقوبات

دولية على النظام الحاكم بسبب سياسته العنصرية وعلاقاته بالحروب الدائرة في المنطقة ، وبعد تسوية الصراع مع ناميبيا عام ١٩٨٨ بدأ النظام العنصري بالانفتاح وهو ما أثر على جميع الدول المجاورة ؛ وذلك بسبب الدور المركزي الذي مارسته جنوب إفريقيا في الكثير من الصراعات الإقليمية ، وبدا أنه من الممكن تسوية الصراعات في أنجولا وموزمبيق بموازاة التحول الديمقراطي الذي كانت جنوب إفريقيا تشهده ، ولكن توقفت عملية المفاوضات مرات عديدة في أنجولا ، وبعد إطلاق سراح نيلسون مانديلا (Nelson Mandela) عام ١٩٩٠ حدث تغير دراماتيكي في ديناميكيات المنطقة ، وظهر زخم إقليمي جديد يمكن الاستناد إليه ، ولكن لم يستمر هذا الزخم حتى النهاية ، وهكذا نرى أن جنوب إفريقيا تقدم مثالاً جزئياً للتطبيق الناجح لهذه الاستراتيجية .

تمثل تطورات منطقة الهند الصينية مثالاً آخر ، فقد كان هناك إجماع على أهمية كمبوديا لحلقة الصراعات في المنطقة ، وأدى تحسن العلاقات بين الصين وفيتنام إلى سحب الأخيرة لقواتها من كمبوديا ، وسارعت الأطراف الإقليمية إلى عقد اتصالات مع الأطراف المختلفة لإعطاء عملية التسوية زخماً إقليمياً ، والتوصل إلى اتفاق حول وضع كمبوديا والقضايا المتعلقة بالدمقرطة ، وعودة اللاجئين ، وحماية حقوق الإنسان ، ونزع الأسلحة ، وهي نفسها البنود التي نص عليه اتفاق باريس (Paris) عام ١٩٩١ ، وهكذا انحسر التوتر الذي كان سائداً في المنطقة ، وحظيت المحاولة الانقلابية عام ١٩٩٧ وانتخابات عام ١٩٩٨ بمتابعة دقيقة من الدول المجاورة التي كانت ترى في قدرة الكمبوديين على حفظ السلام فيما بينهم شأناً إقليمياً ، ولتعزيز استقرار الوضع الجديد للمنطقة تم العمل على قبول عضوية كمبوديا وفيتنام في منظمة دول جنوب شرق آسيا - آسيان (ASEAN) ، وهي منظمة إقليمية للتعاون .

ليس من السهل دوماً تحديد القضايا الإقليمية الأساسية ، فهناك - مثلاً - طريقتان على الأقل لفهم الأوضاع في منطقة جنوب وشرق أوروبا في مرحلة ما بعد انتهاء حكم ميلوسيفيتش (Milosevic) ، إذ يرى كثيرون أن أهم قضية في هذه المنطقة هي الحكومة اليوغسلافية أو بالأحرى جمهوريتها الصربية المتنفذة ، وأنه سيكون من الأسهل معالجة الكثير من قضايا المنطقة في حال قيام عملية ديمقراطية في يوغسلافيا تؤدي إلى قدر أقل من التعصب القومي والحكم التسلطي ، وتدخلت صربيا في جميع الصراعات التي شملت كافة الجمهوريات اليوغسلافية السابقة ، ويعود أحد أسباب هذا التدخل إلى وجود قطاع سكاني صربي في هذه المناطق ، وهو ما يعود بدوره إلى اعتبارات اقتصادية وعسكرية . وبعد سقوط

نظام ميلوسيفيتش في أكتوبر من عام ٢٠٠٠ كانت هناك توقعات راسخة بحدوث تغيير كبير في المنطقة ، إذ كان من المتوقع أن يؤدي تبني إحدى الدول المركزية في البلقان لعملية الدمقرطة إلى تغيير أولويات هذه الدولة ودورها في المنطقة ، وخاصة على صعيد الإصلاحات السياسية والتنمية الاقتصادية ، ويمكن من خلال دعم مثل هذه التحركات أن تشهد أنماط الصراعات الإقليمية تغيراً جوهرياً .

ولكن هناك من يرى أن محنة الألبان هي جوهر الصراع في المنطقة ، فالألبان – الآن – يمثلون الشريحة السكانية الأكثر تشتتاً بين دول الإقليم الحالية ، ومن هنا فإن العمل على تلبية الطموحات الألبانية هو الهدف الأساسي الذي ينبغي على أية عملية إقليمية أن تسعى إلى تحقيقه ، ولا شك في أن بوادر الصراعات التي أخذت تظهر في صربيا الجنوبية ومقدونيا في أوائل عام ٢٠٠١ ترجّح من كفة هذا الرأي ، ولهذا يجب اتخاذ جملة من الإجراءات داخل عدد من دول البلقان لمنع حدوث المزيد من التوترات والصراعات ، وهنا يجب ألا تستند الاستراتيجية إلى مجرد إزاحة طرف ما ودعم الديمقراطية ، إذ إن مثل هذه الإجراءات ليست سوى مرحلة أولى ، وأما عملية الوصول إلى مستقبل مسالم فإنها تتطلب تعاوناً إقليمياً وصياغة صلات معينة بين الدول ، ولكن يبدو أن عدداً قليلاً من الدول ترغب في هذا التوجه ، وبدلاً من هذا نجد أن الاتجاه السائد في الإقليم يميل نحو الانفصال وتقرير المصير وتشكيل دول جديدة . ويمكن القول إنه بغض النظر عن الطريقة التي ينظر فيها إلى صراعات منطقة البلقان ، فإن استراتيجية السلام المتعلقة بهذه المنطقة تتسم بالصعوبة سواء على مرحلة الصياغة أو حشد الإجماع .

تتسم استراتيجية التسوية الجزئية بصعوبة تنفيذها ، إذ إنها يجب – في حالات كثيرة – أن تستند إلى مصالح القوى الإقليمية أو الدولية ، وعادة ما يتم اللجوء إلى هذا المبدأ وتطبيقه عندما يتعلق الأمر بأطراف أصغر أو أضعف ، وإذا كانت إحدى القوى الإقليمية عنصراً أساسياً لتسوية الصراع فإنه من الصعب تفادي ميول هذه القوة ، وبغض النظر عن مدى الرغبة في تطبيق هذه الاستراتيجية إلا أنها قد لا تكون قابلة للتطبيق عالمياً ، وفي معظم الحالات يميل التفكير الاستراتيجي لعملية صنع السلام إلى مبدأ تسوية الصراعات واحداً تلو الآخر بحيث يتم معالجة المشاكل فور ظهورها ، أو فور أن تظهر بوادر تشير إلى قابليتها للتسوية ، وذكرنا سابقاً أن هذا المبدأ قد يلقى قبولاً لدى القوى الإقليمية ؛ نظراً لأنه يعطيها الفرصة لتطبيق سياستها القائمة على مبدأ فرق تسد .

يحمل المنهج التدريجي في تسوية الصراعات فوائد عملية ، إذ إنه من الأسهل سياسياً

الاتفاق على ضرورة عمل شيء ما عندما يصل الوضع إلى مرحلة أكثر تعقيداً ، فقد يتحول هذا المبدأ - عندئذ - إلى استراتيجية لإدارة الأزمات (Crisis Management) ، وأما المنهج الآخر فإنه يهدف إلى استراتيجية طويلة الأمد لبناء السلام الإقليمي تحقيقاً لمصالح دول المنطقة والمنظمات الدولية ذات الصلة ، ويحمل كذلك دلالات تتعلق بالمنافع المحتملة المترتبة على قيام تعاون أوثق في المجالات الأخرى الواقعة خارج إطار القضايا الصراعية ، وهو ما سيؤدي إلى بناء الثقة والتعلم من تجارب دول المنطقة . وسنتناول الآن الطريقة التي تؤثر فيها هاتان الاستراتيجيتان على كل من الأمن الإقليمي الأوسع ، وعملية بناء المنظمات الإقليمية .

8.2 الصراعات الإقليمية وعملية تنظيم الأقاليم
Regional Conflict and the Organizing of Regions

تؤدي الاستراتيجيتان السابقتان إلى نتائج مختلفة تماماً فيما يتعلق بالأمن الإقليمي ، إذ من المرجح أن تسفر «استراتيجية التسوية التدريجية» (The Confict by Conflict Approach) عن تعزيز مختلف أطراف الإقليم ؛ لأن كل تسوية ستكون ملائمة تماماً للحاجات الخاصة بكل صراع ، وقد يتسبب هذا بقيام مؤسسات إقليمية ضعيفة ، ولكنه احتمال ضعيف للغاية . ومع أن هذا المبدأ قد يكون قادراً على إيجاد تسويات لقضايا معينة إلا أنه قد لا يتسبب بالضرورة في نقل العلاقات الإقليمية إلى مستوى جديد من التعاون المتبادل ، وقد تكون هناك ترتيبات معدة خصيصاً لحالة أو قضية معينة ، ولكن قد يكون - أيضاً - بالإمكان تعديل هذه الترتيبات لتلائم حالات أخرى ، ومن الصعب التنبؤ بمدى نجاح الترتيبات المعدلة واستمراريتها ، إذ إن هذا الأمر يعتمد على قدرتها في التكيف مع الظروف الجديدة ، وربما يتم الاستغناء عن هذه الترتيبات إذا نجحت في تحقيق الهدف المنشود .

وفي المقابل تمتاز «الاستراتيجية الجريئة» (Bolder Approach) ، أي التي تركز على أكثر الصراعات صعوبة ، بأنها تؤدي إلى بناء نظام أمني يقوم على قوانين ومعايير وخطوط إرشادية لا تستهدف تسوية الصراعات الحالية فقط ، وإنما تسوية أية مشاكل مستقبلية ، وقد تجيء هذه القوانين أو المعايير على شكل أطر تعاونية لا تستند إلى عملية التسوية فحسب ، وإنما إلى نطاق أوسع من الحاجات الأخرى التي يمكن أن تسهم - في حال تلبيتها - في تعزيز العلاقات التعاونية . وإذا استعرضنا تجارب عمليات السلام منذ نهاية الحرب الباردة ، فإننا قد نجد بعض الأفكار التي تساعد في الوقوف على آثار هذه الاستراتيجيات المختلفة .

الأطر الإقليمية

Regional Frameworks

تعني هذه الأطر وجود علاقة بين الصراعات الإقليمية وأنظمة الأمن الإقليمي ، وهناك - من الناحية النظرية - عدد من هذه الأنظمة ، مثل : لجان الأمن الإقليمي ، وتوازنات القوة على صعيد الإقليم ، والتعاون المشترك بين الدول الأكثر بروزاً (Kolodzieg 1998) . ويظهر الكثير من هذه الأنظمة من تجارب الصراعات ، وأدت في بعض الحالات إلى قيام مؤسسات إقليمية ، وتدل أنظمة الأمن الإقليمي على أهمية توزيع القوة في أقاليم معينة ، وهو ما يجب أن نتذكره عند استعراضنا لاستراتيجيتي تسوية الصراعات الإقليمية المتداخلة ، وسنقدم الآن بعض الأمثلة قبل أن ننتقل إلى تقييم تأثيرات الأساليب الإقليمية المختلفة .

أ - «الأطر المعدة لحالة معينة» (Tailor-Made Frameworks) : وتتمثل هذه الأطر في عقد اجتماعات ، أو منتديات ، أو غير ذلك من الترتيبات الهامة بوصفها جزءاً من عملية تسوية الصراعات الإقليمية ، وتظهر هذه الأطر - في العادة - بفضل جهود تبذل على صعيد الإقليم نفسه ؛ وذلك بهدف تجسير هوة صراع معين ، وإتاحة المجال للنقاش والحوار . وقد تجد الأطراف المزيد من المصالح المشتركة بينها فور أن يترسخ هذا الإطار ، وتزداد فائدة هذه العملية بوجود أطراف خارجية داعمة ، وتقدم عملية السلام في منطقة أمريكا الوسطى مثالاً على ذلك ، فقد قامت هذه العملية على أسلوب إقليمي جديد ، ولكنها أتاحت - في الوقت ذاته - المجال أمام دور للأمم المتحدة في السلفادور مثلاً (Hampson 1996: 137-144; Perez de Cueller 1997: 402-404) ، ومن ثم في جواتيمالا (Whitfield 1999) . وكانت المنطقة قد شهدت في السابق أمثلة على التعاون الإقليمي على صعيد الاقتصاد أو التعليم العالي ، ولكن الحروب التي نشبت في عقد الثمانينيات أدت إلى توقف التبادلات الاقتصادية والمؤسسية ، ومع هذا ظل هناك فهم مشترك حول الهوية الإقليمية للمنطقة ، وهدفت عملية السلام إلى ما هو أبعد من إنهاء الصراعات وإن كانت الرغبة في التوصل إلى تسوية هي المحرك الأساسي لها ، وتم بلورة تركيبة الدول المشاركة لتلائم مفهوماً إقليمياً معيناً ، فقد شمل هذا المفهوم الدول الخمس الأكثر تعاوناً ، ولكنه لم يشتمل على بنما على سبيل المثال ، ولم يسفر هذا الإطار عن قيام مشاريع تنظيمية كبرى أو عملية واسعة لبناء المنظمات في أعقاب انتهاء الحروب ، ولكن مع هذا فقد ظهرت مبادرات لنزع الأسلحة على الصعيد الإقليمي .

إذا انتقلنا إلى الصراع في جنوب وشرق أوروبا نجد أنه تم بناء إطار معد فقط لينطبق على

هذا الإقليم ، ففي عام ١٩٩٢ انعقد المؤتمر الدولي حول يوغسلافيا السابقة بحضور إحدى وثلاثين دولة ، واستمر هذا المنتدى الدولي - وهو عبارة عن مبادرة تعاونية بين الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي - في العمل على تنسيق الجهود الدولية للتوصل إلى تسوية سلمية للصراع ، وتم إنشاء لجنة خاصة لدعم هذا المنتدى ، وعرفت اللجنة باسم «مجموعة الاتصال» (Contact Group) وضمت في عضويتها كلاً من فرنسا ، وألمانيا ، وروسيا ، والمملكة المتحدة ، والولايات المتحدة (Owen 1995) ، ولكن لم يتطور أي من هذين الإطارين إلى نظام إقليمي ، ولم تظهر مثل هذه المحاولات حتى عام ١٩٩٩ عندما طرح الاتحاد الأوروبي مبادرة تشمل منطقة جنوب شرق أوروبا بأسرها .

اعتبر مؤتمر مدريد (Madrid) عام ١٩٩١ الذي هدف إلى التوصل إلى تسوية إقليمية للصراع العربي-الإسرائيلي بمثابة نقطة انفراج حقيقية ، إذ تم - للمرة الأولى - الجمع ما بين الدول العربية وإسرائيل برعاية من الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي ، واعتبر المؤتمر ليس فقط مجرد منتدى لتسوية الصراع ، وإنما امتد - أيضاً - ليشمل قضايا إقليمية مشتركة وخاصة قضايا المياه واللاجئين ، ومع هذا فإنه سرعان ما توقفت جلسات المؤتمر ، ويرى البعض أن توقفها جاء بسبب تخوف الزعماء العرب من الرؤية التي يحملها شيمون بيريز (Shimon Peres) حول مفهوم التعاون المستقبلي (Peres 1993; Rabinovich 1999) ، ولكن الأرجح أن السبب يتعلق بإصرار مصر على إنشاء منطقة خالية من الأسلحة النووية ، وقد تكتسب هذه القضية أهمية متجددة بعد توقيع اتفاقيات سلام ثنائية ما بين إسرائيل وأقرب جيرانها .

تجدر الإشارة إلى أن منظمة الأمن والتعاون الأوروبية - التي ظهرت أصلاً بوصفها إطاراً إقليمياً يخص حالة معينة - قد أصبحت تؤدي دوراً في تسوية عدد من الصراعات الحالية ، وتأسست المنظمة إبان الحرب الباردة والمناخ الصراعي المتداخل الذي كان سائداً آنذاك ، وأعيدت صياغتها بعد انتهاء الحرب لتتحول إلى منظمة دولية نشطة في العديد من الصراعات الإقليمية المتداخلة ، وخاصة في منطقتي جنوب شرق أوروبا والقفقاس .

لم يكن من السهل بلورة هذه الأطر التي ناقشناها ، أذ تطلب إعدادها الكثير من الجهود الجادة على أعلى مستويات صنع القرار ، ومع هذا تبدو نسب نجاحها متدنية .

ب - «الأطر القائمة على الحاجات» (Need-Based Frameworks) : ينطلق المنهج الثاني لتسوية الصراعات الإقليمية من وجود مصالح مشتركة قد لا تكون - بالضرورة -

مرتبطة بالحرب ، وهناك الكثير من هذه القضايا التي يمكن تناولها بعيداً عن تأثيرات الصراعات القائمة ، وتزداد فاعلية هذه الأطر في حال تأسيسها قبل نشوب الصراع ، ومن القضايا التي يمكن أن تشملها : تقديم المساعدات في أوقات القحط ، أو تناول قضايا الأنهار المشتركة ، أو طرق المواصلات ، أو التنمية الصناعية ، أو الاتفاقيات التجارية . ويقدم الاتحاد الأوروبي - مثالاً - على هذه الأطر ، إذ إنه أنشئ في الأصل لتعزيز التعاون في مجالات إنتاج الفحم والفولاذ ، ثم امتد ليشمل الطاقة الذرية ، والزراعة ، والأسواق الداخلية قبل أن يتحرك ببطء ليشمل مفهوم صياغة سياسة خارجية مشتركة ، وتمثل الهدف الرئيسي آنذاك في تعزيز الرابط بين العدوين السابقين ألمانيا وفرنسا إلى أقصى حد ممكن .

تمتلك إفريقيا أيضاً تجربة غنية في هذا الصدد ، فقد ساهمت الأطر القائمة على الحاجات في تسوية بعض الصراعات الإقليمية ، إذ تولت اللجنة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا - إيكواس (ECOWAS) الحفاظ على السلام في الصراعات التي شهدتها كل من سيراليون وليبيريا ؛ وذلك من خلال ذراعها العسكري المتمثلة في مجموعة المراقبة العسكرية ، وتهتم هذه اللجنة - كما يوحي اسمها - ليس فقط بقضايا الأمن ، وإنما بالنواحي الاقتصادية كذلك . وبعد نكسات كثيرة وصل كلا الصراعين إلى مرحلة المفاوضات ، إذ قام رؤساء دول وحكومات المنطقة بتوقيع الاتفاقية الخاصة بسيراليون في عام ١٩٩٩ ، ولكن انهيار الاتفاق عام ٢٠٠٠ أدى إلى تولي قوات من الأمم المتحدة وبريطانيا دور حفظ السلام الذي كانت تقوم به مجموعة المراقبة العسكرية التابع لإيكواس .

تم معالجة الصراعات الإقليمية في منطقة غرب إفريقيا الوسطى من خلال عملية إقليمية من دون وجود إطار مؤسسي رسمي ، وأسفرت العملية عن التوقيع على اتفاقية للسلام في يوليو عام ١٩٩٩ ، ولازال الغموض يكتنف مدى نجاح الاتفاق الذي جاء نتيجة جهود نشطة بذلتها دول لجنة تنمية إفريقيا الجنوبية (SADC) عامة والرئيس الزامبي فيدريك تشيلوبا (Fredrick Chiluba) بشكل خاص . وأسست هذه اللجنة لغايات التنمية الاقتصادية في هذا الإقليم ، وأخذت تدريجياً تقوم بدور الوساطة ، ومع انضمام جمهورية الكونغو الديمقراطية عام ١٩٩٧ أصبح من الممكن إشراك الأعضاء الآخرين في تسوية الصراعات ، وعلاوة على هذا أرسلت اللجنة قوات تابعة لها لحفظ السلام في ليسوتو عامي ١٩٩٨-١٩٩٩ ، وهو ما أسهم في إدارة التوترات التي كان ذلك البلد يشهدها .

يمكن إدراك حجم القيود أمام مثل هذه الأطر عند النظر إلى صراعات منطقة القرن

الإفريقي ، إذ لم يتم التعامل معها من خلال منظمتها الإقليمية المعروفة باسم إيجاد (IGAD) ، أي وكالة التنمية الحكومية الإقليمية ؛ بسبب الصراع القائم بين أبرز عضوين فيها وهما إثيوبيا وأرتيريا ، ولكنها مع ذلك كانت تعمل بمثابة منتدى هام للقاءات بين الطرفين أثناء صراع آخر سابق بينهما .

كانت المبادرات الأولى لتسوية الصراع في كمبوديا إقليمية الصبغة ، إذ برز الدور الإندونيسي في هذا الصدد من خلال منظمة أمم جنوب شرق آسيا - آسيان (ASEAN) ، وتأسست هذه المنظمة لتلبية حاجات التعاون الاقتصادي بين دول المنطقة ، وكانت في بادئ الأمر بمثابة تحالف إقليمي موجه ضد المد الفيتنامي والشيوعي في الهند الصينية ، ولكنها أدت دوراً جديداً في أواخر الثمانينيات مما جعلها مقبولة لدى دول المنطقة جميعها ، إذ تم استخدامها بوصفها وسيلة لمد الجسور بين مختلف الأطراف ، وبعد انتهاء الصراع في كمبوديا تمّ قبول فيتنام كعضو جديد في المنظمة عام ١٩٩٥ ، وبحلول نهاية العقد انضمت بقية دول الهند الصينية ومينامار/ بورما إلى عضوية المنظمة .

هناك عدد آخر من المنظمات التي قامت على أساس حاجات أمنية معينة قبل أن تتحول إلى تولي مهام وعمليات مرتبطة بعملية تسوية الصراعات ، ومن أمثلة هذه المنظمات : منظمة الدول الأمريكية التي أدت دوراً مفيداً في تسريح القوات العسكرية بعد انتهاء الصراع في نيكاراغوا ، ومع هذا فإن أحداث الماضي قد تقلل من فائدة المنظمات التي تحمل مثل هذه الخلفيات ، إذ تم تأسيس بعض منها لتكون بمثابة تحالفات ضد دول أخرى داخل الإقليم نفسه ، ومن هنا فإنها لا تستطيع تجسير هوة الصراعات الهامة على الرغم من أهميتها في مرحلة ما بعد الصراع عندما تتم صياغة الأجندات (Glaser 1997) . ويمثل الناتو (NATO) إحدى هذه المنظمات ، فقد كان بمثابة وسيلة الدفاع الغربية الأولى ضد الاتحاد السوفيتي في حقبة الحرب الباردة ، واستخدم الناتو بوصفه أداة عسكرية في الصراعات التي نشبت في يوغسلافيا السابقة في حربي البوسنة وكوسوفو ، ويحتفظ الحلف بقوات له في هذه المنطقة حتى اليوم . ومن الأمثلة الأخرى على هذه المنظمات كومنولث الدول المستقلة الذي تشكل فور تفكك الاتحاد السوفيتي ، وينظر إليه على أنه انعكاس وثيق لسياسة روسيا الخارجية . ومن الأمثلة الأخرى - كذلك - جامعة الدول العربية ومجلس التعاون الخليجي اللذان يضمان مجموعة مختلفة من الدول العربية ، وتتكون جامعة الدول العربية من حكومات الدول العربية وهو ما يجعلها طرفاً في العديد من صراعات منطقة الشرق الأوسط ، فقد دعمت منظمة التحرير الفلسطينية ضد إسرائيل ، والعراق ضد إيران ،

والكويت ضد العراق ، وعلاوة على هذا لم تستجب الجامعة للمطالب الكردية ، وقامت هذه المنظمة بدور الوسيط في العديد من الصراعات بين الدول العربية . وأما مجلس التعاون الخليجي فلم يكن عازماً على الانحياز لصالح أي من الطرفين في حرب الخليج ، ولم يؤدي دوراً في تجسير الصراع .

تؤدي المنظمات متعددة الأقاليم (Transregional Organizations) مثل منظمة عدم الانحياز ومنظمة المؤتمر الإسلامي دوراً هاماً هي الأخرى ، فقد تبوأت منظمة عدم الانحياز مكانة هامة في السعي لتحقيق الأهداف الجماعية للدول النامية جميعها ، وهو ما ساعدها على احتواء بعض المطالب المتناقضة ، ولكنها لم تؤدي دوراً في إدارة الصراعات بين الدول الأعضاء منذ نهاية الحرب الباردة ، ويمكن قول الشيء ذاته عن منظمة المؤتمر الإسلامي ، وأرسلت المنظمتان مندوبين في العديد من الصراعات وخاصة حرب الخليج والصراع في كوسوفو .

إذا استعرضنا تاريخ المنظمات الإقليمية القائمة على حاجات معينة سواء أكانت مادية أم أمنية ، نجد أن مشاركتها ونجاحاتها في عملية تسوية الصراعات محدودة ، ويحتاج هذا الأمر إلى مزيد من النقاش .

حدود الأطر البين إقليمية

The Limits of Intra-Regional Frameworks

على ضوء الظاهرة المنتشرة للصراعات الإقليمية المتداخلة فإنه من المدهش أن نعرف مدى محدودية فائدة الأطر الإقليمية التي تديرها دول المنطقة في عملية صنع السلام ، ولم تحتل هذه الأطر مطلقاً مركز الصدارة في عملية تسوية الصراعات سواء أكانت أطراً لتلبية حاجات معينة أم أطراً مبلورة خصيصاً لحالة ما ، وتشير الحقائق إلى أن كثيراً من جهود السلام إنما تبذل من أطراف خارج الإقليم وليس من داخل الإقليم نفسه كما حدث في أمريكا الوسطى ، ونتساءل الآن عن الأسباب الكامنة وراء صعوبة بلورة أساليب واستراتيجيات إقليمية ناجحة .

تشير الدراسات إلى أن أحد الأسباب يتمثل في أن جانب السيطرة والقوة قد يكون أهم في السياق الإقليمي منه في السياق الدولي ، فقد يُنظر إلى أية خطة إقليمية على أنها منحازة لصالح طرف معين ، ويمكن القول : إن هذه النظرة هي التي تفسر ردة فعل الدول العربية حيال الكثير من الخطط التي طرحها مؤتمر مدريد ، وقد يتردد الكثير منها في إقامة

أطر إقليمية مع إسرائيل بسبب قوتها العسكرية ومتانة اقتصادها ، وأشرنا سابقاً إلى أنه من الصعب إطلاق مبادرات إقليمية ؛ لأن طرفاً قوياً في المنطقة قد يكون أحد الأطراف المركزية في صراع معين ويحمل آراءه الخاصة حول طرق إنهاءه ، فلا يمكن مثلاً أن تعمل منظمة دول جنوب آسيا للتعاون الإقليمي على التقليل من قوة الهند الكبيرة في المنطقة . وبسبب حجم يوغسلافيا وقوتها العسكرية وموقعها الاستراتيجي ، فإن أية مبادرة إقليمية لا تنضم إليها هذه الدولة تصبح فارغة من مضمونها أو غير قادرة على العمل بسلاسة ، غير أن البلاد كانت تعيش في عزلة سياسية أثناء حكم ميلوسيفيتش ، وفي مثل هذه الحالة عادة ما تسعى الدول إلى تأمين الدعم من أطراف خارجية فيما أصبح نمطاً ثابتاً في منطقة جنوب شرق أوروبا ، ويمكن رؤية الشيء ذاته في جنوب آسيا إذ تقيم باكستان صلات قوية مع الصين والولايات المتحدة ، ومهما يكن فإن مثل هذه الصلات تدل على محدودية ما يمكن للمبادرات الإقليمية أن تحققه .

قد تكون هناك – أيضاً – خلافات قوية بين الأطراف الإقليمية وهو ما يشل فاعلية الهيئات الإقليمية ، وينطبق هذا الوضع على جامعة الدول العربية التي لم تتمكن من عقد اجتماع قمة إلا بعد مرور عشر سنوات على حرب الخليج ؛ وذلك بسبب مثل هذه الخلافات ، ولم يكن بإمكان وكالة التنمية الحكومية الإقليمية أن تتدخل في الصراع الناشب في منطقة القرن الإفريقي ، ويتسم عمل لجنة تنمية إفريقيا الجنوبية بالصعوبة بسبب وجود خلافات بين أقوى عضوين في المنظمة وهما جنوب إفريقيا وزيمبابوي . وفي الحالات التي يكون فيها أعضاء التجمع الإقليمي في حال صراع مباشر ، فإنه من الصعب اللجوء إلى الإطار المؤسساتي الإقليمي ، ولكن قد يكون الأمر مختلفاً فيما لو لم تكن إحدى الدول القوية طرفاً مشاركاً في أحد الصراعات القائمة كما هو الحال في غرب إفريقيا ، إذ أمكن لنيجيريا تأدية دور قيادي بدعم من باقي دول المنطقة .

مع هذا نرى أن اعتبارات القوة تتسبب بعوائق أمام التسويات الإقليمية للصراعات ، وإذا كانت إحدى القوى الإقليمية طرفاً في صراع ما ، فإنه لا يتم على الأرجح اللجوء إلى الإطار المؤسساتي الإقليمي لتسوية الصراع ، أو قد يلجأ هذا الطرف إلى استغلال هذا الإطار للمضي قدماً بأهدافه ، ومن هنا فإنه من المنطقي أن يتم التعامل مع كثير من الصراعات الإقليمية من خلال أطراف خارج الإطار الإقليمي ، أو إتاحة المجال أمام المنظمات القارية كما حدث عندما تدخلت منظمة الوحدة الإفريقية في بعض الصراعات في إفريقيا ، أو الترتيبات غير الرسمية . وسننتقل الآن للحديث عن هذه الأطر .

تسوية الصراعات الإقليمية من خلال أطر خارج الإقليم

Extra-Regional Approaches to Regional Conflicts

تعاني الأطر الإقليمية من سلبيات واضحة تعيق من قدرتها على إدارة الصراعات الإقليمية المتداخلة ، ومع هذا تبدو الأطر البديلة – ونقصد الأطر الخارجية – واسعة جداً من الناحية الجغرافية بحيث لا تكون قادرة على إدارة هذه الصراعات بصورة سلسة ، ومن المحتمل أن ينظر أعضاء المنظمات القارية إلى الصراع من منظورهم الخاص الذي قد لا يكون دقيقاً في بعض الأحيان ، وتُتخذ المواقف حيال الصراعات من خلال عمليات التصويت داخل الجمعيات العامة للمنظمات ، ويخشى أن يؤدي اتساع هذه المنابر النقاشية إلى ظهور الخلافات الإقليمية ذاتها التي ناقشناها سابقاً أو ظهور محاولات لاقتراح أجندات ليست ذات صلة بالصراع ، ولا تؤدي عمليات الانحياز إلى طرف ما إلى خدمة عملية تسوية الصراعات إلا في حالات قليلة فقط ، وأعاقت هذه المشكلة منظمة الوحدة الإفريقية – مثلاً – أثناء تعاملها مع الصراع في الصحراء الغربية ، ومنعتها في بعض الأحيان من التدخل في الصراعات الداخلية في الدول الأعضاء .

يتطلب هذا وجود أساليب غير رسمية ، ونعني بها أساليب تقتصر على عدد قليل من الدول (عادة ما تكون الدول المجاورة) والأطراف الخارجية ، وظهر عدد من هذه الأطر المحددة في عقد التسعينيات ، مثل : مجموعة الاتصال حول الصراع في يوغسلافيا التي ضمت كلاً من الولايات المتحدة ، والمملكة المتحدة ، وفرنسا ، وألمانيا ، وروسيا ، وإيطاليا التي انضمت في مرحلة لاحقة ، وتحتل أربع من هذه الدول مقاعد دائمة العضوية في مجلس الأمن (وهو ما يعني أن الصين كانت مستثناة من المجموعة) ، في حين أن خمساً منها هم من أعضاء الناتو (أي أن هناك دولة واحدة فقط معارضة لحلف الناتو ، روسيا) ، وتمتلك جميع هذه الدول روابط هامة مع أطراف الصراع هناك ، وبغض النظر عن الموقف القانوني المشبوه لهذه المجموعة إلا أنها برزت كإطار هام للاتصال مع أطراف الصراع .

هناك أمثلة على قيام مثل هذه الجماعات حتى أثناء الحرب الباردة ، فقد أنشئت في الثمانينيات مجموعة الاتصال الغربية بهدف تسوية الصراعين في كل من أنجولا وناميبيا ، وتكونت هذه المجموعة من الدول الغربية الأعضاء في مجلس الأمن ، وهي : الولايات المتحدة ، والمملكة المتحدة ، وفرنسا ، وضمت اللجنة ألمانيا أيضاً (Hampson 1996: 55) .

وأدت وكالة التنمية الحكومية الإقليمية دوراً هاماً في جهود السلام الخاصة بالصراع في السودان ، وحظي دور الوكالة بزخم متزايد بفضل الدعم الذي تلقته من مجموعة أطلق عليها

«أصدقاء وكالة التنمية الحكومية الإقليمية» (Friends of IGAD) التي ضمت أيضاً الولايات المتحدة والنرويج على سبيل المثال . ولجأت أطراف الصراعات في منطقة القرن الإفريقي إلى كل من منظمة الوحدة الإفريقية ، والأمم المتحدة ، والولايات المتحدة في خطوة عملت على إيجاد علاقات جديدة بين منظمتين دوليتين ، وحظيت عملية السلام حول جواتيمالا بدعم مجموعة من «الأصدقاء» أيضاً ، وهو ما يدل على وجود طرق غير رسمية في التعامل مع مثل هذه الصراعات ، وفي الواقع فإنه يبدو أن عملية إنشاء ائتلافات خاصة تضم الدول المعنية هي إحدى أكثر الطرق نجاعة لتسوية الصراعات الإقليمية .

من المفيد الإشارة إلى أن الأمم المتحدة قد وجدت دوراً تؤديه في مثل هذه العمليات السلمية على الصعيد الإقليمي ، وذلك من خلال المندوبين الخاصين سواء أكانوا ممثلين خاصين أم ممثلين شخصيين للأمين العام للأمم المتحدة . ومن الطرق الحديثة التي ابتدعتها الأمم المتحدة تشكيل ائتلافات غير رسمية يطلق عليها أحياناً اسم «أصدقاء الأمين العام» (Friends of the Secretary General) توكل إليها مهام تتعلق بصراعات معينة ، وتبدو هذه الطريقة أكثر نجاعة ؛ نظراً لأنها تتفادى بعض العقبات التي تعترض المنظمات الإقليمية ، مثل : الخلافات الإقليمية ، أو طرح أجندات لا علاقة لها بالصراع .

ويمتاز هذا الأسلوب ببعض المزايا من حيث المتانة الدبلوماسية والقدرة على حشد الأطراف والمصادر ، وبهذا يمكن له أن يسهم في التوصل إلى تسويات وحشد التمويل اللازم لمرحلة ما بعد الحرب بصورة فاعلة ، ويقدم هذا الأسلوب كذلك أطراً مفصلة ، ولكن تتمثل سلبيته في أنه أسلوب مؤقت ، إذ يتم تشكيل المجموعات للنظر في احتياجات خاصة ، ولكنها لا تقوم بالضرورة بنقل الخبرات الإنجازية من حالة إلى أخرى ، ولا يمكن تحويل هذه المجموعات إلى منظمات قادرة على استدامة عملية السلام بعد إنهاء الصراع ، ويجب عند هذه المرحلة إفساح المجال أمام المنظمات القائمة . وقد تؤدي هذه الخطوة إلى إحداث تبديل في الموقف ، وقد تكون على قدر أقل من الشفافية ، إذ ليس بالضرورة أن تكون الاتفاقيات أو الطرق التي تم من خلالها التوصل إليها معروفة لدى جميع الأطراف في المنظمة ، وقد تعطي هذه الخطوة دوراً قوياً للأعضاء الأقوى في المجتمع الدولي وخاصة الدول الخمس الدائمة العضوية في مجلس الأمن .

ويشير هذا كله إلى مدى صعوبة التوصل إلى طريقة مثالية وعملية لتنظيم عملية صنع السلام فيما يتعلق بالصراعات الإقليمية ، ويتمثل الدرس الأهم في أن هناك عدة طرق متاحة ، وأنه يتوجب انتقاء الطريقة التي تلائم كل صراع إقليمي .

الأمن الإقليمي في مرحلة ما بعد الحرب

Regional Security after War

نتساءل – في النهاية – ما إذا كانت تسوية الصراعات الإقليمية ستسهم أيضاً في الاستدامة الذاتية للأمن الإقليمي ، ومن الواضح – كما يشير الجدول (8.1) – أن هناك عدداً قليلاً من الحالات التي تم تسويتها بالكامل ، وهي : الصراعات في منطقة أمريكا الوسطى ، ومنطقة الساحل (أو بالأحرى أجزاء من هذا الإقليم الواسع) ، وإفريقيا الجنوبية (باستثناء أنجولا) ، ومنطقة الهند الصينية . ويمكن ملاحظة أن نهاية هذه الصراعات لم تكن متبوعة بتكامل إقليمي نشط بين دول المنطقة ، فقد حافظت ظاهرة الاعتماد على المجتمع الدولي على وجودها ، بل وحظيت بالدعم والتعزيز ، وقد يكون انضمام دول الهند الصينية إلى منظمة آسيان (ASEAN) قد أتاح لها الحصول على مزايا وفرص جديدة ، ولم تشهد الصراعات المنتهية حدوث نمو اقتصادي إلا في حالات قليلة كما هو الحال في فيتنام التي حظيت بعوائد السلام ، ويمكن رؤية الشيء ذاته في مناطق أخرى إذ حققت كل من بوتسوانا وناميبيا وجنوب إفريقيا معدلات ثابتة من النمو الاقتصادي ، ويلاحظ أن كلا الإقليمين غني بالمعادن ، وأن تأثيرات الحرب كانت محدودة في المنطقتين .

إن النظم الإقليمية التي يلاحظ قيامها بعد انتهاء الحرب أقرب إلى نموذج المجتمع الأمني منها إلى التكامل الإقليمي ، ويستند المجتمع الأمني (Security Community) إلى المبدأ الذي يرى أنه تم إيجاد ظروف ملائمة قللت من احتماليات العنف ، وأنه يمكن استغلال هذه الظروف لتسوية الصراعات بين أفراد المجتمع (Deutsch et al. 1957) . ويمكن لعملية الانفتاح بين أفراد المجتمع – من خلال الديمقراطية مثلاً – أن تعزز من هذا الأمر ، كما يمكن للتعاون الاقتصادي والانفاق العسكري المتناقص والخبرات التي اكتسبها أفراد المجتمع في تسوية الصراعات أن تساعد جميعها على تعزيز هذه العملية ، وإذا وضعنا هذه المعايير نصب أعيننا فإننا نلاحظ عدم وجود أي توقعات بنشوب حروب جديدة بين أعضاء مجتمعات هذه الأقاليم الأربعة ، فمن غير المرجح أن تكرر جنوب إفريقيا ممارساتها التدخلية التي كانت تتم إبان النظام العنصري ، وتبدو فيتنام مترددة حيال توريط نفسها عسكرياً في كمبوديا مرة أخرى ، وبشكل أو بآخر كانت هذه هي الظروف الأساسية التي مهدت الطريق للتوصل إلى اتفاقيات سلام ، ولا زالت هذه الظروف سائدة حتى الآن .

من ناحية أخرى شهدت التهديدات الخارجية الرئيسية تراجعاً كبيراً ، فقد ارتبطت الصراعات في أمريكا الوسطى والهند الصينية بالحرب الباردة ، وأصبحت مجتمعات ما بعد

الحرب في كل من أمريكا الوسطى وإفريقيا الجنوبية أكثر شفافية ، وهو ما أسهم في بث الطمأنينة في أرجاء الإقليمين . وازداد حجم الخبرات التي تراكمت بفضل جهود تسوية الصراعات ، فأصبحت هذه الأطراف تتعامل مع القضايا الإقليمية من دون التسبب بإثارة صراعات جديدة ، ومع هذا لا زالت التفاعلات الاقتصادية محدودة ، كما أن هناك بوادر تنذر بظهور تهديدات جديدة ، وترتبط هذه التهديدات في منطقة أمريكا الوسطى بتجارة المخدرات ، والاهتمام المتزايد بالولايات المتحدة لوقف هذه التجارة من خلال إطار إقليمي معين ، وأما بالنسبة لمنطقة الهند الصينية ومنظمة آسيان فإن العلاقات مع الصين تكتسب أهمية مستمرة وتخضع لمراقبة دقيقة ، وتدل هذه الأمثلة على حجم الوقت والجهود التي تتطلبها عملية بناء ظروف سلمية في مرحلة ما بعد حرب طويلة الأمد .

ومن هنا لا يمكننا القول إن هذه الأقاليم الأربعة قد نجحت في التوصل إلى أنماط جديدة من التعاون ، ولكنها في الوقت ذاته لم تعد تخضع لسيطرة أي طرف معين ، وهناك انتشار واسع للقوة الإقليمية وتردد كبير حيال التورط في حروب جديدة ، ولهذا تتمتع هذه المناطق الأربع بالمؤهلات اللازمة لإقامة مجتمعات أمنية إقليمية ، وقد يشهد المستقبل تناقص أهمية الأنماط المنظماتية التي تم استخدامها لتسوية صراعات هذه المناطق التي أثبتت أنه بالإمكان استغلال فرص السلام ، وأنه بإمكان الإقليم بأسره أن يدرأ عن نفسه خطر الصراعات الإقليمية .

8.3 القوى العظمى والصراعات المتداخلة
Major Powers and Conflict Complexes

تختلف فترة ما بعد الحرب الباردة اختلافاً جذرياً عن كافة العقود السابقة تقريباً في المائة عام الأخيرة ، إذ إنها لم تشهد أية مواجهة أو منافسة تقليدية بين قوى عظمى ، ولا نجد هذا الوضع سوى في العقد الثاني من القرن العشرين عندما فضلت القوى العظمى التركيز على تطبيق بنود معاهدة فرساي وإعادة بناء الروابط فيما بينها ، كما ركزت الدول جهودها لاحتواء الأزمة الاقتصادية وإعادة بناء اقتصادياتها بعد نهاية الحرب العالمية الأولى ، وبعد نهاية الحرب الباردة كان هناك نمو اقتصادي سريع لم يقتصر على منطقة شمال أمريكا وأوروبا ، بل امتد ليشمل دول جنوب شرق آسيا ، والصين ، والهند ، وأجزاء أخرى من العالم . وأشرنا مراراً في ثنايا هذا الكتاب أن هذه الفترة شهدت عدداً أكبر من اتفاقيات السلام مقارنة مع الفترات الماضية ، وتحتل عملية تسوية الصراعات مركزاً متقدماً على الأجندات السياسية والبحثية للدول الكبرى ، وحققت بعض المفاهيم الجديدة انتشاراً لفت انتباه صناع القرارات

في الدول الكبرى ، ومن هذه المفاهيم : التدخل لغايات إنسانية ، والدبلوماسية الوقائية ، وجرائم الحرب ، وحظر الألغام الأرضية ، والأسلحة الخفيفة . وفي الوقت ذاته انحسرت المفاهيم والقضايا التي هيمنت على الفكر السائد إبان الحرب الباردة : توازن القوى ، والردع ، والتصعيد ، والإجراءات الوقائية ، والأسلحة النووية والاستراتيجية والتكتيكية ، والقدرة على توجيه الضربة الأولى والثانية وغير ذلك ، ولكن لم تفقد هذه المصطلحات أهميتها بالكامل ، ولم يتم إلقاؤها في غياهب التاريخ ، إذ لا زالت مهمة لإجراءات مراقبة الأسلحة بين الدول الكبرى والعلاقات الإقليمية كما هو الحال في منطقة جنوب آسيا مثلاً .

يشير الاهتمام الجديد إلى أن الدول الكبرى مهتمة بتسوية الصراعات المسلحة ، وسنتناول هذا الأمر بالشرح والتعليق من خلال دراسة الدور الذي مارسته القوى العظمى في الصراعات الإقليمية المتداخلة الواردة في الجدول (8.1) ، ومن شأن وجود واحدة أو أكثر من القوى العظمى أن يجعل من الصراع جزءاً من الديناميكية العالمية الأوسع نطاقاً ، إذ يتحول الصراع الإقليمي إلى صراع دولي خاصة إذا كان يتعلق بقوى عظمى أو دول حليفة لها ، ويحمل هذا الوضع دلالات لعملية تسوية الصراعات ، ولهذا علينا أن نشير إلى أن للقوى الكبرى صراعاتها الداخلية التي يجب عليها أن تعالجها ، وعلينا أيضاً أن نتساءل عن مدى نجاح هذه القوى في تسوية صراعاتها الداخلية . وسنقوم بعد ذلك بتناول العلاقة بين القوى الكبرى نفسها ، والحديث عما يمكن تسميته من الناحية الشرعية بالصراعات الدولية المتداخلة ، وذلك في ظل قدرة القوى العظمى على مد نفوذها خارج الأقاليم التي تنتمي إليها ، وتثير هذه النقطة – كذلك – قضية أخرى تتعلق بمدى الخلافات والتنافس بين القوى العظمى .

القوى العظمى في الصراعات الإقليمية

Major Powers in Regional Conflicts

شهدت معظم الصراعات الواردة في جدول (8.1) تدخل القوى العظمى إما من خلال قواتها أو من خلال حلفائها ، وينطبق هذا الوضع على أكثر من ثلاثة أرباع الصراعات الستة عشر المثبتة في الجدول ، وقد تثير هذه النسبة الدهشة والاستغراب ؛ بسبب الاعتقاد بأن حقبة التدخلات المبررة التي كانت تعزى إلى الحرب الباردة قد انتهت ، وفي ظل التدخل الكثيف للقوى العظمى في الكثير من الصراعات الإقليمية فإنه من المهم إبراز هذه النقطة في معرض تحليلنا هذا ، وسيتركز اهتمامنا على قوى عظمى ست ، وهي : الأعضاء الخمسة الدائمين في مجلس الأمن ، وأما القوة السادسة فهي الهند ؛ وذلك على ضوء قدراتها

العسكرية ، واقتصادها المتكامل ، وقدراتها الفكرية ، ونفوذها الدولي .

دخلت دول كبرى عديدة في بعض الصراعات ، وخاصة في جنوب شرق أوروبا التي شهدت توتراً كبيراً بين هذه القوى ، وأرسلت الدول الكبرى المعنية قوات تابعة لها إلى هذا الإقليم ، وفي منطقة الخليج تحركت الدول الغربية الثلاثة بصورة متماسكة ومتفهمة لدور القوى الكبرى الأخرى ، وفي معظم الحالات الأخرى لم تكن هناك سوى قوة كبرى واحدة متورطة عسكرياً كما هو حال كل من روسيا في منطقة القفقاس وآسيا الوسطى ، والمملكة المتحدة في سيراليون في منطقة غرب إفريقيا ، وفرنسا في إفريقيا الوسطى ، والصين في مياه بحر الصين الجنوبي ، والهند في جنوب آسيا . ويندرج مثل هذا النمط ضمن الإطار الكلاسيكي القائم على الفكر الجيوسياسي ، فهناك مناطق معينة تشكل أهمية بالنسبة للقوى الكبرى ، وهناك – أيضاً – رغبة تقليدية باحترام هذه المناطق ، ومنذ نهاية الحرب الباردة كان الموقف واضحاً : تجنب أي قطبية حادة (Sharp Polarization) بين القوى الكبرى ، فنجد أن الغرب – مثلاً – يتحاشى التدخل في المناطق التي تهم روسيا (مثل القفقاس (Caucasus) بما في ذلك الشيشان) ، في حين تتصرف روسيا بحذر حيال المناطق التي تحظى باهتمام الغرب مثل منطقة الخليج .

ونجد في هذه الحقبة – كذلك – سمات معروفة تاريخياً ، إذ تندرج علاقات القوى الكبرى تحت نمط عالمي يمكن رؤيته بوضوح في التاريخ المعاصر (Wallensteen 1984) ، فقد شهد التاريخ فترات تعاملت فيها القوى العظمى مع بعضها بعضاً بحذر كبير وبرغبتها في «فهم» (Understand) مصالح كل منها ، وتحمل حقبة ما بعد الحرب الباردة سمات مشابهة لتلك التي ظهرت في فترة ما بعد الحروب النابليونية (١٨١٦- ١٨٤٨) ، والحرب الفرنسية- البروسية (١٨٧١-١٨٩٥) ، ومرحلة ما بعد الحرب العالمية الأولى (١٩١٩-١٩٣٣) ، وفترات الإنفراج التي تخللت الحرب الباردة (أواسط الخمسينيات وأجزاء من الستينيات ومعظم عقد السبعينيات) ، وتتناقض هذه السمات مع تلك الفترات التي كانت تسعى القوى الكبرى فيها إلى تحقيق مصالحها ولو على حساب قوى عظمى أخرى ، وهو ما كان يتسبب بمواجهات وحروب كبرى ، وقد كان هذا أمراً شائعاً في أواخر الأربعينيات وأوائل الخمسينيات وأوائل الستينيات والنصف الأول من عقد الثمانينيات من عهد الحرب الباردة .

كانت القوى العظمى أثناء الحرب الباردة تتحرك مبكراً لأهداف استراتيجية محددة لدى نشوب أزمة ما ، ولدى ارتباط هذه الأزمة بالصراع بين هذه القوى وذلك من وجهة نظر هذه الدولة أو تلك ، وأدت هذه السياسة – في أحيان كثيرة – إلى مواجهات حادة ، ولكن

شهدت الفترة التي أعقبت نهاية هذه الحرب تغيرات على صعيد هذه السياسة ، وفيما يتعلق ببعض الصراعات الإقليمية المتداخلة فإن الدول العظمى تتدخل عادة في مرحلة مبكرة ، ويجيء التحرك مدفوعاً بأسباب عديدة مختلفة أهمها الاعتبارات الإنسانية ، ومع أن الكثير من الصراعات التي تحظى باهتمام دولي تنطوي على أعداد هائلة من اللاجئين ، إلا أن هناك صراعات أخرى تسببت في إحداث المشكلة ذاتها ولكنها لم تحظ إلا باهتمام ضئيل . ومن هنا نقول : إن هناك عوامل أخرى تجعل من الصراع أمراً يستحق حشد الموارد الملحة ، وقد لا تكون هذه العوامل استراتيجية ، ولكنها قد ترتبط بالعلاقات المحلية مع صراع معين ، وهو ما يدفع الحكومات الأخرى للتحرك ، وهذا يعني أن هناك اختلافاً في نوعية التحرك ، وهناك الآن زيادة كبيرة في عمليات حفظ السلام الدولية التي أصبحت تضم قوات من دول عظمى ، وهو ما لم يكن بالإمكان تصوره في السابق .

عادة ما ينصب الاهتمام على الصراعات القريبة من الدول العظمى ، إذ يعطيها هذا القرب صفة الإلحاح الطارئ (Particular Urgency) ، ويمكن - أيضاً - للصراعات أن تحظى باهتمام كبير إذا تسببت في عمليات نزوح سكانية كبيرة ، ولهذا ليس من المفاجئ أن نجد قوات غربية في منطقة جنوب شرق أوروبا ، أو أن نجد قوات روسية منتشرة في كافة أرجاء الإمبراطورية السوفيتية السابقة ، وفي المقابل نجد أنه من النادر أن تقوم كل من الهند والصين بإرسال قواتها بشكل فردي خارج حدود أراضي كل منهما ، وقامت الهند مؤخراً بإرسال قوات تابعة لها إلى سريلانكا ، في حين خاضت الصين مواجهات بحرية وأرسلت جزءاً من قوتها الصاروخية إلى المياه المحيطة بتايوان ، ومع هذا تحمل الهند تاريخاً طويلاً من المشاركة في عمليات حفظ السلام الدولية .

تتمثل الصراعات التي تحظى بأقصى قدر من الاهتمام في تلك التي تهدد بمواجهة بين دول عظمى ، وكان مثل هذا التهديد مصدر قلق دائم أثناء الأزمات في يوغسلافيا السابقة ، فقد تعقّدت جهود الدول الأوروبية الكبرى في معالجة هذه الأزمات بسبب اختلاف الروابط التاريخية ، وكانت جميع هذه القوى ممثلة في الاتفاق الأخير حول البوسنة والهرسك الذي حظي بالدعم ومشاركة الجميع بعمليات حفظ السلام لضمان صمود الاتفاق .

زادت حرب كوسوفو عام ١٩٩٩ من تعقيد الأمور ، وقد أدت الاستراتيجية الغربية إلى عملية قصف جوي ضد يوغسلافيا استمرت لمدة تزيد عن شهرين ، وتعقدت الأمور أكثر عندما دمر صاروخ أمريكي سفارة الصين - أحد الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن - واضطرت القوات اليوغسلافية في نهاية الأمر إلى الانسحاب من كوسوفو ، وتمركزت في

الإقليم قوات من الدول الكبرى لحفظ السلام ، وتمثل أحد أكثر الأحداث دلالة في دخول القوات الروسية إلى بريشتينيا (Pristina) عاصمة كوسوفو بصورة غير متوقعة ، وقبل وصول طلائع القوات الغربية إلى المدينة في يونيو من عام ١٩٩٩ ، وتعاملت القوى الغربية بحذر مع هذه الخطوة وامتنعت عن تصعيد الموقف ، وكان هذا العائق مكلفاً جداً للناتو ، إذ لو نشبت مواجهة بين الناتو وروسيا لانهار كل شيء جرى العمل عليه في كوسوفو ، وساعدت قوات قومية مختلفة على بث روح الطمأنينة بين سكان الإقليم . وكان هناك درس قد تم تعلمه ، فقد شهدت الحرب الباردة الكثير من الحوادث التي كانت بمثابة مؤشرات مبكرة لانهيار محتمل في العلاقات ، ولكن لم يتكرر السيناريو في كوسوفو ، وتوجد حالياً قوات عسكرية تابعة لأربعة أعضاء دائمين وإحدى الدول الطامحة للعضوية (ألمانيا) ، ويتطلب وجود مثل هذه القوات تعاوناً يومياً ، وتشير هذه الأحداث إلى أنه لا يمكن تحليل ما جرى في يوغسلافيا على أنه مجرد صراع إقليمي ، ومن المرجح أن تترك التغيرات التي أصابت المنطقة نتائج فورية على علاقات القوى العظمى والعكس صحيح ، وهكذا نرى أن منطقة جنوب شرق أوروبا قد شهدت صراعاً إقليمياً يحمل آثاراً عالمية .

لا يحمل أي صراع إقليمي آخر هذا المستوى من التعقيد ، فإذا نظرنا إلى منطقتي القفقاس وآسيا الوسطى ، فإننا نجد أن روسيا فقط هي التي تحتفظ بقوات هناك ، في حين أن بعثات الأمم المتحدة محدودة للغاية . وأما في منطقة الخليج وفلسطين فإن هناك وجوداً عسكرياً قوياً للولايات المتحدة على الصعيدين الدبلوماسي والعسكري ، وليست المساهمة الأمريكية في القوة المتعددة الجنسيات في سيناء سوى مثال واحد ، في حين تقوم السفن الأمريكية بأعمال الدورية في الخليج ، وهناك أيضاً دوريات أمريكية جوية في أرجاء المنطقة وخاصة في تركيا ، وتستضيف السعودية منشآت أمريكية ، في حين أن هناك تعاوناً وثيقاً بين إسرائيل والولايات المتحدة في قضايا الاستخبارات العسكرية مثلاً ، ولا تحظى أية دولة عظمى أخرى بمثل هذا الوجود .

وأما على صعيد الصراعات الإقليمية المختلفة في إفريقيا ، فإنها لم تشهد سوى قدر ضئيل من التدخل العسكري من جانب الدول الكبرى ، فقد أرسلت فرنسا قوات تابعة لها إلى رواندا عام ١٩٩٤ في عملية مثيرة للجدل ، في حين تحتفظ بريطانيا بقوات لها في سيراليون منذ عام ٢٠٠٠ ، وتلاشى الاهتمام الأمريكي في الصومال بسرعة بعد مقتل عدد من الجنود الأمريكيين هناك عام ١٩٩٣ . وبالنسبة للدول الكبرى فإن الأبعاد العسكرية للصراعات الإقليمية في إفريقيا متروكة لإفريقيا نفسها ، ولكن لا ينطبق هذا الوضع كلية

على عمليات السلام ، فقد أدت الولايات المتحدة دوراً قيادياً في تسوية العديد من الصراعات وخاصة تلك التي نشبت في منطقة القرن الإفريقي ، إذ إنها ساعدت على إنهاء الحرب الانفصالية عام ١٩٩١ ، والحرب الدولية التي اشتعلت في الفترة ما بين عامي ١٩٩٨-٢٠٠٠ ، وتدخلت الولايات المتحدة لتسوية الصراعات في إفريقيا الجنوبية حول كل من أنجولا وناميبيا .

وفي الواقع لا تحمل أية دولة عظمى مثل هذا السجل الذي تحمله الولايات المتحدة فيما يتعلق بعمليات السلام في مناطق عديدة من العالم ، فقد تدخل ممثلوها في جميع الاتفاقيات المتعلقة بمنطقة جنوب شرق أوروبا والشرق الأوسط ، كما تدخلوا في الكثير من التسويات في إفريقيا وأمريكا الوسطى ، وحققت هذه التسويات صموداً ممتازاً . ويحق لنا أن نتساءل عن الدوافع الكامنة وراء هذا الالتزام الأمريكي ، فهل يرجع إلى وجود عوامل معينة تتعلق بأولويات الرئيس الأمريكي بيل كلينتون (Bill Clinton)؟ أم هل هو شيء يفرضه الدور الجديد الذي وجدت أمريكا نفسها فيه بصفتها الدولة العظمى الوحيدة؟ ويمكننا القول : إن التوجه نحو صنع السلام عادة ما يرتبط بالآراء السياسية للمصالح ، إذ إنه لا يستند بالضرورة إلى المصالح الهيكلية ، وبمعنى آخر فإنه قد يكون مرتبطاً بنظام سياسي معين وأولويات قادة هذا النظام ، ولكن يرتبط التدخل في عملية صنع السلام - كذلك - بالرغبة في السيطرة والمناخ العالمي لعلاقات القوى العظمى . وبمعنى آخر فإن الدولة التي تتدخل في عملية السلام ترى في هذه الصراعات خطراً محتملاً يهدد سلامة العلاقات الإيجابية بين القوى العظمى ، ومن هنا فإنه من المنطقي أن نتوقع تدخلاً من جانب قوة كبرى بغض النظر عن الشخصيات التي تقوم بهذا التدخل .

الصراعات المسلحة داخل القوى العظمى

Armed Conflicts in Major Powers

للدول العظمى صراعاتها أيضاً ، وتخضع هذه الصراعات إلى مراقبة دقيقة ؛ لأنها تكشف الكثير عن القدرات العسكرية والسياسية والاقتصادية لها ، وتصر الدول الكبرى على تسمية هذه الصراعات بالقضايا «الداخلية» (Internal) ، وفي بعض الحالات تكون أراضي قوة كبرى جزءاً من مسرح أحداث صراع إقليمي كما هو الحال في صراعات منطقة القفقاس - مثلاً - التي ترتبط بأراضي الاتحاد الروسي ، وعلاوة على ذلك كانت هناك حرب أهلية طفيفة في العاصمة الروسية موسكو نفسها عام ١٩٩٣ ، وكانت نتيجة صراع السلطة

هذا محط اهتمام كبير من جانب الدول الكبرى الأخرى و المجتمع الدولي ، ولا يعد الصراع حول إيرلندا الشمالية صراعاً إقليمياً مع أنه يؤثر بالفعل على العلاقات بين بريطانيا وجمهورية إيرلندا ، ولا تحظى الصراعات الداخلية الكثيرة في الهند إلا باهتمام دولي قليل ، ولكن من الواضح أنها تسبب مشكلة كبيرة للحكومات الهندية والاتحاد ككل ، ويرتبط العديد من هذه الصراعات بمنظومة الصراعات الإقليمية في الجزء الشرقي من شبه القارة الهندية ، وتعاني الصين من صراعات في منطقة التيبت (Tibet) وإقليم سين كنغ (Sinking) ، وعلى الرغم من أن هذه الصراعات تحظى ببعض الأبعاد الدولية ، إلا أنها لم تصل حتى الآن إلى مستوى الصراعات الإقليمية المتداخلة .

يشير هذا إلى قدرة الدول العظمى على احتواء صراعاتها ، وعزمها القوي على منع أي طرف آخر من التدخل ، ولعل أوضح مثال يمكن أن نسوقه هنا هو تلك السلسلة المتصلة من الصراعات في الشيشان ، إذ لم تقم الدول الغربية إلا بتوجيه النقد للاستراتيجية الروسية هناك من دون القيام بعمل أي شيء آخر يذكر ، ويوضح هذا المثال أن القوى الكبرى تكون قوية بما فيه الكفاية لصد أية محاولة «خارجية» للتدخل ، وتقوم استراتيجيات القوى العظمى على منع الأطراف الخارجية من التدخل في قضايا أخرى ، ولا تنظر هذه القوى إلى صراعاتها على أنها مجرد قضايا داخلية فحسب ، وإنما قضايا خاصة لا يمكن مقارنتها بالقضايا الأخرى ، ولا تنطبق هذا النظرة على القوى العظمى وحدها ، ولكنها لا تصدر إلا من دولة تحظى بقدرات عسكرية هائلة وتماسك داخلي متين ، وبمعنى آخر فإنها لا تصدر إلا عن الدول التي تسعى إلى ترسيخ صورتها كدول «قوية» .

ولكن لا يستثني هذا الوضع الجهود الدولية في عمليات صنع السلام كما هو الحال في الاتفاقيات المتعلقة بإيرلندا الشمالية مثلاً ، غير أنه لا توجد هناك أمثلة كثيرة من هذا القبيل ، إذ عادة ما يتم إخضاع الصراعات بالقوة (أو بالقوة «المفرطة» (Excessive Force) كما وصف الاتحاد الأوروبي بعض التحركات) ، أو أنها تتحول إلى صراعات طويلة الأمد مثلما تعاملت الهند مع ثورة البنجاب (Punjab) التي امتدت لفترة زمنية طويلة ومن ثم أنهيت بقدر كبير من القوة ، واتسمت تحركات الصين في التيبت بالقوة الشديدة ، وعادة ما تكون القوى الكبرى أو الدول القوية غير راغبة في أية تسويات وسط عندما يتعلق الأمر بصراعاتها الداخلية ، وينظر بعضها إلى ما يجري على أنه تحد يواجه موقعها بصفتها دولة عظمى أو قوية ، ومن هنا فإنه لا يمكن الاستناد إلى سجل هذه الدول في ابتكار طرق جديدة لتسوية الصراعات إلا في حالات نادرة .

القوى العظمى والصراع العالمي

Major Powers and Global Conflict

هناك علاقات مباشرة أيضاً بين الدول الكبرى ، ويطلق عليها أحياناً اسم المنافسة العالمية (Global Rivalry) التي تدخل في إطار النظام الدولي وتندرج ضمن السياسة الواقعية ، ولاحظنا أن هذه العلاقات عرضة لتقلبات هامة ، كما أنها تخضع لمفهومي «المصلحة العالمية المشتركة» و«المصلحة الذاتية» ، ويعني هذا أنها تتشكل من خلال منظومات الصراعات عندما تتداخل صراعات القوى الكبرى ببعضها كما رأينا في مناطق معينة ، وتطرح الأسئلة التالية نفسها : هل هناك صراعات وخلافات أخرى بين الدول الكبرى غير تلك المرتبطة بمنظومات الصراعات الإقليمية؟ وكيف يتم التعامل مع هذه العلاقات؟ وهل هناك خلافات وجدت طريقها للتسوية؟ وبما أن الإجابة عن السؤال الأخير واضحة (وهي نعم) فإن الإجابة عن السؤال السابق هي نعم أيضاً .

كانت الحرب الباردة حقبة صراع عالمي وجد سبيله للتسوية ، ومن الصعب الإجماع على تاريخ بدء هذه الحرب ، إذ يمكن أن تكون قد بدأت في عام ١٩٤٨ عندما استولت الشيوعية على براغ (Prague) عاصمة تشكوسلوفاكيا ، ويمكن - أيضاً - أن تكون قد بدأت عام ١٩٤٥ عندما ظهر الخلاف حول تشكيلة الحكومة البولندية الجديدة على هامش مؤتمري بوستدام (Potsdam) ويالطا (Yalta) ، ويمكن أن يكون الاتفاق ألانجلو-أمريكي عام ١٩٤١ حول البدء بمشروع مانهاتن (Manhattan) الخاص بالأسلحة النووية من دون إعلام الحليف السوفيتي قد أشعل فتيل الشكوك لدى السوفييت فور أن أدركوا حقيقة ما كان يجري ، ويمكن - أيضاً - إرجاع بداية الحرب الباردة إلى عام ١٩١٧ عندما استولت الثورة البلشفية (Bolshevik) على السلطة في شهر أكتوبر من ذلك العام ، ولكن الشائع أكثر هو أن الحرب الباردة قد بدأت أثناء أحداث الحرب العالمية الثانية والمرحلة التي أعقبت انتهاءها مباشرة ، وفي عام ١٩٤٧ ابتكر المحلل الأمريكي والتر ليبمان (Walter Lippman) مصطلح «الحرب الباردة» .

متى انتهت الحرب الباردة؟ من المتعارف عليه أن سقوط جدار برلين في ١٩٨٩/١١/٩ كان بمثابة إعلان عن انتهاء هذه الحرب ، ويحتل هذا التاريخ مكانة رمزية هامة لحقوق الإنسان والديمقراطية ، ولكن إن كانت الحرب الباردة قد نشبت حول بولندا فإنها تكون قد انتهت بوصول حركة التضامن إلى السلطة في مارس من عام ١٩٨٩ مخترقة بذلك السيطرة الشيوعية على الحكم هناك ، وأما إن كانت قد نشبت حول تشيكوسلوفاكيا فإنه من الملائم

أكثر أن نذهب إلى أنها انتهت بنشوب «الثورة المخملية» (Velvet Revolution) هناك في نوفمبر عام ١٩٨٩ ، وأما إن كان الخلاف الرئيسي قد دار حول ألمانيا وتقسيمها فإن إعادة الوحدة بين الشطرين في أكتوبر من عام ١٩٩٠ هي النقطة التي انتهت الحرب الباردة عندها . ومع هذا فإن هناك مقولة أخرى ، وهي أن الحرب انتهت بتوقيع أول معاهدة كاملة لنزع الأسلحة النووية التي تمّ بموجبها إزالة طرازات كاملة من الأسلحة النووية متوسطة المدى ، وتم التوصل إلى هذه الاتفاقية في ديسمبر من عام ١٩٨٧ . وأخيراً يمكن القول : إن الحرب قد انتهت بتفكك الاتحاد السوفيتي عام ١٩٩١ إذا افترضنا أنها قد تمحورت حول تشكيل الاتحاد السوفيتي .

بدأت الحرب الباردة على الأرجح ما بين عامي ١٩٤١ و ١٩٤٥ ، وانتهت ما بين عامي ١٩٨٧ و ١٩٩١ ، ويعكس اختيار تاريخ محدد للبداية والنهاية - فيما يعكس - مدى الفهم لماهية الصراع ، ومن المثير للاهتمام أن نشير إلى وجود اتفاقية يمكن اعتبارها بمثابة تأريخ لانتهاء الحرب الباردة ، ففي أكتوبر من عام ١٩٩٠ تم الاتفاق في باريس على «الميثاق حول أوروبا» (The Charter for Europe) ، فقد تم التأكيد - للمرة الأولى - على الديمقراطية بوصفها المبدأ الرئيسي الذي يحكم العلاقات بين الدول الأوروبية ، وعملت هذه الاتفاقية - كذلك - على ربط بعض الأنظمة الشيوعية بالنظام الجديد ، إذ لم تعد ترتبط بالنظام في روسيا فقط ، وخلال بضع سنوات تحول الخلاف بين الشرق والغرب من مرحلة التنافس ، والمكانة العسكرية ، والدعاية الإعلامية إلى مرحلة التعاون ، وتعزيز المكانة العسكرية بعيداً عن الاستفزاز ، والمكاسب المتبادلة (وإن كانت هذه العملية قد اعترضتها مصاعب عديدة في أوقات معينة) .

ليست هذه المرة الأولى التي ينتهي فيها الخلاف بين القوى العظمى ، ولكنها قد تكون المرة الأولى الذي يحدث فيها مثل هذا التغير الكامل من دون نشوب حرب بين هذه القوى . فبدأت الولايات المتحدة اتصالاتها مع جمهورية الصين الشعبية عام ١٩٧٢ ، وأعقب ذلك إقامة علاقات دبلوماسية بين الطرفين في عام ١٩٧٨ ، ومع أن هذا كان بمثابة إعلان لانتهاء الخلاف بينهما إلا أن التوترات بين البلدين قد ظلت قائمة ، فلم يحدث هناك - مثلاً - أي تغيير على صعيد السياسات الأيديولوجية على غرار ما أصاب السياسة الواقعية والاقتصاد ، وبقيت الخلافات الجيوسياسية قائمة حول تايوان على سبيل المثال .

وأشرنا سابقاً إلى التغيرات التي طرأت على صعيد العلاقات بين كل من فرنسا وألمانيا منذ عام ١٩٤٥ ، وذلك على الرغم من التأثير الشديد الذي تركته نتائج الحرب العالمية

الثانية ، ونجد أمثلة أخرى مشابهة إذا ما عدنا إلى الوراء قليلاً ، فقد اتسمت العلاقات الأمريكية-البريطانية بقدر وثيق من التحالف أثناء معظم عقود القرن العشرين ، وذلك على الرغم من أن هذه العلاقات كانت قد بدأت بحرب لتشكيل الدولة (١٧٧٢-١٧٨٣) ، وحرب دولية بين الطرفين (١٨١٢-١٨١٤) . وتحول التنافس الألماني-النمساوي في النصف الأول من القرن التاسع عشر إلى تحالف وثيق بينهما في النصف الثاني من القرن ذاته ، وأدى التنافس البريطاني-الفرنسي في إفريقيا مثلاً إلى التسبب بأزمة حادة في فاشودا (Fashoda) التي تقع اليوم ضمن الأراضي السودانية (١٨٩٨) ، ولكن تحولت هذه العلاقات إلى شراكة لا زالت مستمرة منذ قرن تقريباً . وكانت بريطانيا وروسيا على خلاف حاد في منطقة آسيا الوسطى مثلاً ، وانتهى هذا الخلاف بالتوقيع على المعاهدة المتعلقة بمنطقة فارس في عام ١٩٠٧ ، وتتجلى الغرابة في أن هذين البلدين كانا حليفين إبان الحربين العالميتين الأولى والثانية . وهكذا يتضح أنه ليس بالضرورة أن تكون القوى العظمى في صراع مستمر مع بعضها بعضاً ، فقد يتحول المتنافسون إلى حلفاء .

يحتاج مثل هذا التحول إلى تحليل أدق ، ومن المفيد جداً أن ندرس الفترة التي تسبق مرحلتنا هذه مباشرة ، إذ تشير نهاية الحرب الباردة إلى وجود عدة طرق يمكن من خلالها تحويل مسار منظومات الصراعات ؛ استناداً إلى منطق مشابه لذلك الذي يمكن له معالجة الصراعات الإقليمية ، ولكن تشير هذه النهاية - كذلك - إلى مستوى يمكن أن يكون حجم المخاطر عنده أعلى ، ومن المثير أن نعرف أنها لم تكن مجرد عملية تبديلات وتغيرات في مواقف القوى العظمى تجاه بعضها بعضاً بعد أن اتسمت تلك الحقبة بالمصالح العالمية المشتركة والمصالح الذاتية ، وإنما اشتملت كذلك على عملية واعية لبناء إطار جديد للتعامل مع ذلك الصراع تحديداً ، وتعالوا لنلقي مزيداً من الضوء .

كانت نهاية الحرب الباردة -بداية- بمثابة إرساء لعلاقات مباشرة بين القوى العظمى وزعمائها ، ومن بين أهم ملامح الخلاف والتنافس بين كثير من الدول العظمى هي اللقاءات العشوائية المباشرة التي تمت بين الزعماء ، ويمكن للقاء واحد أن يؤدي إلى حالة من سوء الفهم والأحكام الخاطئة ، ويسجل القرن العشرون وقوع حالتين من هذا القبيل ، أما الحالة الأولى فهي اجتماع ميونيخ (Munich) عام ١٩٣٨ بين زعماء الدول الغربية والزعيم الألماني أدولف هتلر (Hitler) ، وفيه كوّن نيفيل تشامبرلين (Neville Chamberlain) فهماً يفتقر إلى العمق والرؤية حول شخصية الطرف المقابل ، ولهذا تم تقويض الاتفاق الموقع بسرعة من قبل الزعيم الألماني . ووقعت مواجهة مماثلة في الحرب الباردة بين الرئيس الأمريكي الشاب جون

كينيدي (John Kennedy) والزعيم السوفيتي نيكيتا خروتشوف (Nikita Khrushchev) في فيينا عام ١٩٦١ ، وتسبب الاجتماع في تصعيد السوفييت للصراع حول ألمانيا وبناء جدار برلين بعد فترة قصيرة . ومن هنا يجب ألا تكتفي العلاقات الثنائية باجتماعات محددة ، وإنما يجب أن تستند إلى اتصالات دائمة ، إذ يتوجب عقد اتصالات مباشرة فورية لقياس مدى التفاهم المتحقق من اجتماع ما ، وهذه هي الطريقة التي يتبعها السياسيون في مضمار العلاقات الداخلية والتي لا تختلف جذرياً عن العلاقات الدولية .

ترتبط نهاية الحرب الباردة ارتباطاً وثيقاً بالدبلوماسية الشخصية والدؤوبة التي اتبعها الزعيم السوفيتي ميخائيل غورباتشوف (Mikhail Gorbachev) ، فقد أدت قدرته في التواصل مع الزعماء الغربيين آنذاك (وخاصة الرئيس الأمريكي رونالد ريغان (Ronald Reagan) ورئيسة وزراء بريطانيا مارغريت تاتشر (Margaret Thatcher)) على إحداث تغيير على صعيد النظرة التقليدية تجاه القيادة السوفيتية ونواياها ، وشهدت الفترة ما بين عامي ١٩٨٥-١٩٩٠ سلسلة من الاجتماعات التي أدت دوراً هاماً في إنهاء الحرب الباردة بطريقة سلمية من دون أن يدفع الطرف الأقوى (الغرب) السوفيت إلى تقديم أي تنازلات ، فقد عملت القوى الداخلية على إحداث هذه التغييرات التي كانت مقبولة لدى القيادة السوفيتية .

تحتل مسائل التسلح مكاناً مركزياً في علاقات القوى العظمى ، وقد أوضحنا في الفصل الخامس الأهمية الخاصة التي تكتسبها السياسة الواقعية ، وأشرنا كذلك إلى وجود سجل طويل ومدهش من الاتفاقيات حول هذه القضايا فيما يتعلق بالعلاقات الثنائية بين القوى الكبرى أثناء الحرب الباردة ، ورأينا أن عدد تلك الاتفاقيات يفوق عدد الصراعات المسلحة التي تم تسويتها ، وترتبط المخاوف الاستراتيجية للدول الكبرى بترسانة الأسلحة التي يملكها الخصم المحتمل والطرق التي يمكن فيها الوصول إلى حالة من التوازن مع هذه الترسانة أو تحييدها ، وترتبط نهاية الحرب الباردة بشكل وثيق بالتوصل إلى طرق لوقف سباق التسلح النووي المستمر ، وخاصة على صعيد التهديد الذي كانت تمثله الأسلحة النووية متوسطة المدى المتمركزة في أوروبا التي كانت تستهدف أجزاء واسعة من القارة ، وعملت هذه الأسلحة إلى التقليل من الفترة الزمنية المتاحة أمام القوى النووية للقيام بردة فعل ملائمة ، وهو ما فاقم من مخاطر نشوب حرب نووية ، وفي عام ١٩٨٧ تم التوقيع بين القوتين النوويتين على واحدة من أوائل المعاهدات بينهما ، فقد اتفق الطرفان على إلغاء هذا الطراز من الصواريخ برمته ، وأصبح بالإمكان إحداث تغييرات أخرى ؛ بسبب مخاوف كلا الطرفين من

أن يكون ضحية لضربة أولى يوجهها الطرف المقابل في حال إزالة صواريخه .

يتمثل ثالث الأبعاد الهامة في مقدرة القوى العظمى على العمل سوية في مناطق صراع معينة ، فقد حرك دفء العلاقات بين هذه القوى عجلة بعض عمليات السلام وجهود إنهاء الحرب كما حدث في الحرب العراقية-الإيرانية (حيث اتُّفق على إنهائها عام ١٩٨٧ ووافق الطرفان المتحاربان على ذلك عام ١٩٨٨) ، وانسحاب القوات السوفيتية من أفغانستان (بدأ عام ١٩٨٨ وانتهى بحلول عام ١٩٨٩) ، وتسوية الصراعات حول أنجولا وناميبيا (١٩٨٨ و١٩٨٩) ، ولعل الإنجاز الأهم هو تطبيع العلاقات الروسية-الصينية (بدأت هذه العملية عام ١٩٨٩ وأدت إلى تسوية الصراعات الحدودية بينهما وإطلاق عملية السلام الخاصة بمنطقة الهند الصينية) . ومن هنا نرى أن التفاهم بين القوى العظمى لم يقتصر فقط على القضايا التي تهمها بشكل مباشر ، وإنما امتد ليشمل تدخلاتها في مناطق أخرى من العالم ، ويوضح هذا أن السياسات الجديدة – خاصة تلك التي ظهرت في الاتحاد السوفيتي – لم تكن مجرد سياسات تجميلية وإنما تحولت إلى خطوات عملية .

يتمثل البعد الرابع في إنشاء منتدى يضم الأطراف الأخرى المشاركة في الصراع ، فقد تمركزت اللقاءات الثنائية ومحادثات تخفيض الأسلحة النووية على كل من الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي اللذين كانا – في الوقت ذاته – الطرفين الرئيسيين في بعض اتفاقيات السلام ، ولكن كانت لأوروبا مخاطرها في الحرب الباردة ، وهو ما استدعى بناء إطار خاص لها يحمل اليوم اسم «منظمة الأمن والتعاون في أوروبا» (The Organization for Security and Cooperation in Europe) . ويمثل تاريخ تطورها عبرة جلية ، إذ بدأت بوصفها منتدى حوارياً حول مبادئ العلاقات المتبادلة ، والتعاون الاقتصادي ، وحقوق الإنسان بين الدول المتحالفة والمتنافسة والمحايدة إبان الحرب الباردة وخاصة في أوروبا ، وقد كان هذا ممكناً خلال الفترة الأولى من علاقات الإنفراج بين الكتلتين في أوائل السبعينات ، وفي عام ١٩٧٥ شهدت هلسنكي التوقيع على وثيقة «الميثاق النهائي» (Final Act) التي تعد الوثيقة التأسيسية للمنظمة ، وعلى مدى خمسة عشر عاماً عقدت اجتماعات منتظمة على المستوى الحكومي ، واتسمت بنقاشاتها العامة والدعائية في الوقت ذاته ، ونجحت هذه الاجتماعات في الانعقاد وذلك لعدم استعداد أي طرف تحمل مسؤلية انهيار هذا المنتدى ، ومع هذا امتازت الاجتماعات بنشوب الخلافات الحادة . ومن المفاهيم الهامة التي تمخضت عن هذه اللقاءات التي أسهمت في تقليل حدة التوتر مفهوم «إجراءات بناء الثقة» (Confidence-Building) على مستوى القوات المسلحة التقليدية ، وهذه الإجراءات عبارة

عن تحركات تهدف إلى الحفاظ على الأمن العسكري وتقليل مخاطر نشوب صراع مسلح غير مقصود ، وجاءت هذه الإجراءات بوصفها جزءاً من ميثاق هلسنكي ، ولكن تم تعديلها لاحقاً وبتفصيل دقيق في استوكهولم في السويد عام ١٩٨٦ ، إذ عدّت أول إجراء ملموس يحظى بالموافقة من جانب كل من الاتحاد السوفيتي بزعامة غورباتشوف والدول الغربية ، وحظيت الخطوة باهتمام مشترك من الدول والحكومات المشاركة كافة .

تعتبر ظاهرة التدخل الشعبي (Popular Involvement) أحد أهم الجوانب التي ساعدت على إنهاء الحرب الباردة ، وحمل اتفاق هلسنكي بنوداً واضحة حول حقوق الإنسان ، وتم نشرها على نطاق واسع في أوروبا الوسطى حسبما اتفق عليه ، وهو ما أعطى الغطاء الشرعي لتحركات جماعات المعارضة في كل من بولندا ، وتشيكوسلوفاكيا ، وألمانيا الشرقية على وجه الخصوص ، وكان انهيار الكتلة السوفيتية قد بدأ بالفعل في أواخر السبعينيات ، ولم يكن بإمكان القيادات إطالة عمر الكتلة وتماسكها إلا من خلال اللجوء إلى المزيد من الإجراءات القمعية ، كما حدث في بولندا عندما لجأت القيادة هناك إلى فرض الأحكام العرفية عام ١٩٨١ ، ومع تزايد الإنفراج في علاقات الكتلتين بعد عام ١٩٨٦ أمكن لقضايا حقوق الإنسان والديمقراطية أن تعزز من مكانتها ، وجاءت مشاركة المعارضة البولندية في حكومة ائتلافية عام ١٩٨٩ لتنهي احتكار الحزب الشيوعي للسلطة والحياة السياسية ، وأما سقوط جدار برلين في نوفمبر من عام ١٩٨٩ فقد جاء - أساساً - نتيجة للضغوط الداخلية التي واجهتها القيادة في ألمانيا الشرقية ، وجعلت المعارضة المحلية السلمية من عملية انفتاح المجتمع خطوة ضرورية ، وبعدها بفترة قصيرة شهدت تشكوسلوفاكيا الوضع ذاته .

وهكذا جاءت نهاية الحرب الباردة بوصفها نتيجة لمزيج مدهش من العوامل التي ترتبط جميعها بعلاقات الانفراج ، ومراقبة الأسلحة ، وصنع السلام ، وبناء الثقة ، وحقوق الإنسان والديمقراطية . وساعدت هذه التصورات في إحداث تغيير على صعيد العلاقات بين القوى الكبرى ، وأوجدت حقبة جديدة من العلاقات الدولية ، وتحولت المنظمة التي تأسست فرضيتها على ضوء هذا الصراع إلى منظمة دولية تحت اسم «منظمة الأمن والتعاون في أوروبا» ، وكان ذلك عام ١٩٩٤ ، وتضم في عضويتها ما يزيد عن خمسين دولة حالياً بدءاً من فانكوفر (Vancouver) حتى فلاديفوستك (Vladivostok) ، أي أنها تغطي معظم القسم الشمالي .

يبين هذا المثال - أيضاً - أن إنهاء المواجهة بين الدول العظمى يجيء من خلال دفع مستويات مجتمعية كثيرة للتحرك في اتجاه واضح المعالم ، وتتسم جميع الصراعات بطابع

الشك وخاصة إن تعلق الأمر بقوى كبرى ، إذ إنها تخشى من تعريض مكانتها الدولية إلى الخطر ، ومن هنا فإنه يجب أن تعرض التغيرات بشكل مقنع حتى تكتسب المصداقية اللازمة ، ويجب أن تتطابق جميع التحركات وعلى جميع المستويات مع بعضها بعضاً من أجل بث روح الثقة والطمأنينة ، وقد حدث هذا كله في الماضي ، وجاءت نهاية الحرب الباردة لتثبت أنه من الممكن أن يحدث أيضاً في هذه الأوقات .

8.4 الأبعاد العالمية لعملية تسوية الصراعات

Global Dimensions of Conflict Resolution

رأينا أن الكثير من الصراعات مرتبطة بالتطورات الإقليمية والدولية ، ولتسوية الصراعات الإقليمية فإنه من المهم الجمع بين أكبر عدد ممكن من الأطراف في المنطقة ، وتقل فرص النجاح إن تمت هذه اللقاءات في ظل وجود خلافات حادة بين القوى الكبرى ، إذ قد تدفع المخاوف العالمية بالقوى العظمى إما إلى إعاقة هذه الخطوات أو إلى تشجيعها ، ولكن ليس من المرجح أن يعمل أي من المتحركين على معالجة المخاوف الأساسية لأي من أطراف الصراع ، وبمعنى آخر فإن للظروف الدولية تأثيراً على المبادرات الإقليمية والتسويات المحلية ، ومن المفيد التمييز بين الظروف العالمية والظروف الخصوصية على صعيد علاقات القوى العظمى ؛ وذلك حتى نتمكن من التوصل إلى السمات الهامة للأبعاد الدولية لعملية تسوية الصراعات ، إذ يتوقع من الظروف العالمية أن تساعد على تعزيز عملية تسوية الصراعات ، وهو ما حصل سابقاً (Wallensteen 1984) . ويعني هذا أنه يجب - بصورة جزئية - إرجاع التسويات الكثيرة التي شهدها العالم منذ نهاية الحرب الباردة إلى تغير المناخ الدولي الناتج عن انتهاء هذه المواجهة ، وسنتناول الآن بعض التغيرات التي طرأت على تحركات القوى العظمى حيال عملية تسوية الصراعات منذ نهاية الحرب الباردة .

تشير نهاية الحرب الباردة - ذاتها - في المقام الأول إلى ظهور آفاق جديدة ، فقد بدأت الأطراف المتصارعة تلجأ إلى المفاوضات ، والمحادثات ، والحوار ، والتغيرات السلمية ، والمكافآت ، ووعود المساعدات الاقتصادية ، ولم يعد هناك تهديدات عسكرية موجهة من قبل أحد الأطراف الرئيسية ضد طرف آخر ، وسادت التوقعات بحدوث تغيرات سلمية ودعم الإصلاحات الداخلية . وكان يتم في الماضي إنهاء الصراعات باتباع طرق قاسية ، مثل : المطالب المتشددة ، والشروط المتصلبة ، والحملات العسكرية العنيفة ، والتضييقات الاقتصادية ، والتهديدات العسكرية وغيرها ، ومن شأن هكذا نهاية - إن صح التعبير - أن

تترك وراءها إرثاً من الرهبة والإذلال ، ولم تكن هذه الإجراءات تنبئ بقدوم حقبة تسودها عملية صنع سلام مستمرة ، وبمعنى آخر فإن هذه العملية هامة لإنهاء أي صراع سواء أكان بين قوى عظمى على صعيد منظومات الصراعات الإقليمية أو الصراعات الأكثر انعزالاً .

استمر التعاون بين القوى العظمى - الذي بدأ مع نهايات الحرب الباردة - خلال الحقبة الجديدة ، وتشهد التحركات التي تمت في حرب الخليج على ذلك ، وميز هذا التعاون - سواء كان تكتيكياً أو استراتيجياً - الصراعات الإقليمية التي شهدت تضارب المصالح بين القوى العظمى ، ومع هذا عملت المصالح المتضاربة - أحياناً - على تعطيل المبادرات أو التقليل من حدة التحركات ، وربما أدى عدم مقدرة هذه القوى على تنسيق جهودها فيما يتعلق بمنطقة البلقان إلى تطويل أمد الصراعات هناك . ولكن - في الوقت ذاته - تعد مسألة المصالح المتضاربة سمة من سمات الحياة ، إذ إنها تعكس وجهات النظر المختلفة التي يجب - أيضاً - إدراجها في التسويات الفعلية ، ونلاحظ أن التعاون الدولي السلس في الصراعات الأخرى قد يعود إلى حقيقة أن القوى الكبرى قد تقبلت الحدود الجغرافية لمصالح بعضها بعضاً ، فقد نشبت معظم الصراعات المسلحة في مرحلة ما بعد الحرب الباردة بعيداً عن حدود القوى العظمى ، وفي الحالات النادرة التي كانت الصراعات فيها تدور بالقرب من حدود هذه الدول ، فإن الحذر لا المواجهة هو الذي كان يحكم مواقف القوى العظمى الأخرى ، وهناك تردد من جانب الدول الكبرى في تشجيع حدوث ثورات داخل حدود بعضها بعضاً ، ويعزى هذا أيضاً إلى العلاقات العالمية بينها ، ويعني هذا أنه لن تحظى بعض الحالات الكفاحية (مثل حقوق الإنسان وتقرير المصير) بدعم بعض العواصم التي كان يتوقع منها مد يد الدعم .

بلورت القوى العظمى معياراً جديداً للتحرك حيال قضية واحدة ، وهي الحرب ضد الإرهاب (Terrorism) ، وكانت هذه الحرب هي الذريعة الروسية في حربها مع الثوار الشيشان ، وتستند إلى الإجماع القومي الصلب الذي حظيت به القيادة الروسية بعد موجة التفجيرات التي طالت مجمعات سكنية مدنية في عام ١٩٩٩ ، ووجدت الولايات المتحدة نفسها عرضة لهجمات إرهابية متكررة مثل تدمير مبنى فيدرالي في أوكلاهوما (Oklahoma) في عام ١٩٩٥ ، ومحاولة نسف مقر مركز التجارة العالمي في نيويورك ، كما تعرضت أهداف أمريكية خارجية إلى هجمات إرهابية أيضاً ، فقد أدى انفجار برج الخبر في السعودية إلى مصرع عدد من الجنود الأمريكيين ، وأسهمت الهجمات والتفجيرات الانتحارية في كل من إسرائيل والمناطق الفلسطينية - بما في ذلك اغتيال رئيس الوزراء

الإسرائيلي اسحق رابين (Yitzhak Rabin) عام ١٩٩٥ - إلى تضافر جهود عمليات صنع السلام ومقاومة الإرهاب ، وعقدت قمة دولية كبرى في شرم الشيخ في مصر لبحث سبل مكافحة الإرهاب في عام ١٩٩٦ ، وبعد تفجير سفارتي الولايات المتحدة في كل من دار السلام (تنزانيا) ونيروبي (كينيا) في عام ١٩٩٨ تحدثت الإدارة الأمريكية عن منظمة بعينها ومجرم واحد بعينه ، فقد ذكر أن السعودي أسامة بن لادن هو الذي خطط لهذه التفجيرات ، ورداً على هذه الهجمات شنت الولايات المتحدة هجوماً صاروخياً على مصنع للأدوية في الخرطوم في السودان ، كما قصفت مخبأ ابن لادن في أفغانستان ، وفي عام ١٩٩٩ فرض الأمين العام للأمم المتحدة عقوبات محدودة على أفغانستان بعد رفضها تسليم ابن لادن ، وأفادت المصادر أن ابن لادن يقدم الدعم كذلك للثوار الشيشان ، واكتملت الوحدة الدولية الداعمة لقرار العقوبات ضد أفغانستان بناء على هذه المعطيات .

في الحادي عشر من سبتمبر من عام ٢٠٠١ تعرضت الولايات المتحدة إلى هجوم جديد من نوعه ضد أربعة أهداف أمريكية ، فقد تم اختطاف أربع طائرات مدنية على يد أشخاص يتمتعون بقدر معين من التدريب الملاحي واستعداد للانتحار ، وتحولت الطائرات إلى قنابل طائرة ، فاصطدمت اثنتان منها في برجي مركز التجارة العالمي في نيويورك ، في حين تحطمت الثالثة في البنتاجون (مقر وزارة الدفاع الأمريكية في العاصمة واشنطن) ، وأما الرابعة فقد كانت تحلق صوب هدف غير واضح في واشنطن العاصمة ، ولكنها تحطمت بعد اصطدامها بالأرض في بنسلفانيا ؛ وذلك - على ما يبدو - بعد أن تمكن الركاب المدنيون من منع الطائرة من الوصول إلى هدفها ، وبلغ عدد ضحايا هذه الهجمات الإرهابية غير المسبوقة حوالي (٤٠٠٠) شخص معظمهم من المدنيين ، وتوزع القتلى على أكثر من ستين جنسية مختلفة ، ولم تقم أية منظمة بادعاء مسؤوليتها عن الهجمات .

ترك هذا الهجوم آثاراً كبيرة على الدولة الأعظم ، ولكنه ترك آثاره على العالم بأسره في الوقت ذاته ، فقد انخفض حجم النقل الجوي العالمي ، وأسعار أسهم الأسواق العالمية ، في حين ارتفع سعر النفط لفترة من الوقت ، وعزز هذا الحادث - في الوقت ذاته - من التضامن الدولي في مواجهة الإرهاب ، وهو ما عبرت عنه جلسة مجلس الأمن المنعقدة في ٢٠٠١/٩/١٢ التي حظيت بتصويت بالإجماع حول هذا التوجه ، وفي خطاب أمام الجلسة المشتركة لمجلسي النواب والشيوخ في الولايات المتحدة المنعقدة في ٢٠٠١/٩/٢٠ أعلن الرئيس الأمريكي جورج دبليو بوش (George W. Bush) وقوف شبكة القاعدة بزعامة أسامة بن لادن وراء هذه الهجمات ، واتهم أفغانستان وحركة طالبان المسيطرة بإيواء معسكرات

تدريب لعناصر هذه الشبكة ، وقدم بوش ستة مطالب حازمة منها تسليم زعماء القاعدة للسلطات الأمريكية ، وإغلاق معسكرات التدريب ، والسماح للولايات المتحدة بتقصي مدى تطبيق هذه المطالب على أرض الواقع .

وعلى الرغم من التشديد على أفغانستان بالذات إلا أن جورج بوش كان واضحاً حين أكد أن «حربنا على الإرهاب تبدأ بالقاعدة ولكنها لن تتوقف هناك ، بل ستستمر إلى أن يتم الوصول إلى كل الجماعات الإرهابية ذات الأهداف العالمية وردعها وهزيمتها» . ومن هنا يمكن القول إن هجمات ٩/١١ تمثل التزاماً أمريكياً جديداً بالتدخل على الصعيد العالمي ، وشدد بوش على أن «أمام كل دولة في كل منطقة أن تختار : إما معنا أو مع الإرهابيين» . وهكذا فقد طلب من كل دول العالم الانضمام إلى الولايات المتحدة ، ولكنه خاطب شعبه قائلاً إن هذه الحرب «ستكون حملة طويلة مختلفة عن أية حملة أخرى شهدناها من قبل» .

أدت الصدمة العالمية والخوف من التحول إلى أهداف للإرهاب إلى توحيد مواقف الاتحاد الأوروبي ، وحلف الناتو ، والقوى العظمى الأخرى . ودعمت روسيا والصين هذه الحملة ، إذ تم حشد قوات عسكرية في آسيا الوسطى بموافقة روسيا ، وأرسلت وحدات من البحرية وأسراب من المقاتلات الجوية إلى منطقة الخليج ، وقامت باكستان - الداعمة السابقة لطالبان - بتسليم المطالب الأمريكية إلى القيادة في كابول ، وكان بإمكان الرئيس الأمريكي أن يتحرك في ظل إجماع قومي ودولي غير اعتيادي .

تختلف ظاهرة الإرهاب منذ نهاية الحرب الباردة عن الأعمال الإرهابية في العقود السابقة ، إذ كانت بعض المنظمات تلجأ للتعريف بنفسها من خلال خطف الطائرات ، واختطاف الرهائن ، وعمليات الاغتيالات ، وكانت هذه المنظمات تستغل هذه الأعمال لنشر برامجها ، أي أن مثل هذه الطرق الإرهابية كانت - في نظر تلك المنظمات - مصدر تعزيز لأهدافها ، ولكن اختلف نمط هذه الظاهرة بشكل عام في عقد التسعينيات ، فلم تعلن أية منظمة مسؤوليتها عن الهجمات ضد الأهداف الأمريكية أو المباني السكنية في موسكو ، وأدى هذا إلى نقص في فهم الدوافع وراء مثل هذه الأعمال ، وهو ما أدى بدوره إلى صعوبة فهم هذه الظاهرة من الناحية السياسية ، وعلى ضوء هذه العوامل لم يكن يتم التشكيك بالتفسيرات الرسمية التي تقدمها الحكومات المتضررة إلا في أحوال نادرة .

جسد الإجماع المذهل على قرار مجلس الأمن الرغبة في العمل ضد الإرهاب ، وكانت الرسالة الدولية أوضح مما بدت عليه في أوائل ذلك العقد عندما عبّرت الدول الغربية دائمة العضوية في مجلس الأمن عن رغبة أقوى من باقي الأعضاء في فرض عقوبات على ليبيا

إثر اتهامها بالوقوف وراء تفجير طائرة ركاب مدنية فوق لوكربي (Lockerbie) في اسكتلندا عام ١٩٨٨ ، ويبدو أن تجارب عقد التسعينيات قد حشدت قدراً أوسع من الإجماع الصلب لمواجهة هذه الأعمال خاصة أنها لم تعد ترتبط بقضية ما كما كانت عليه في الماضي ، واستهدفت بعض الأعمال الإرهابية نسف عمليات معينة ، مثل عملية السلام في الشرق الأوسط التي تحظى بدعم واسع من القوى الكبرى ، وتسببت هذه الأعمال في التقليل من الدعم الدولي المتناقص – أصلاً – لمثل هذه الإجراءات الإرهابية .

تمثل ردة الفعل ضد هجمات ٩/١١ – كما جاء على لسان بوش – جزءاً من «حرب كل من يؤمن بالتقدم ، والتعددية ، والتسامح ، والحرية» . وحملت هذه الكلمات دلالات عديدة من بينها أن الولايات المتحدة لن تفسح المجال أمام أية محاولات تفاوضية ، أو مناقشات حول مطالبها الستة لأفغانستان ، وكان المجتمع الدولي راغباً في السير وراء الولايات المتحدة ، أي أن أي تدخل أمريكي في أفغانستان أو في أية دولة تدعم الإرهاب لن يكون تدخلاً أحادياً بعد الآن ، وإنما سيكون قائماً على إجماع دولي ومهمة أوسع نطاقاً ، وكان يتوجب على المهتمين الانتظار لمعرفة ما إذا كان سيسمح لأطراف أخرى بتأدية دور في هذه الحرب .

ظلت القضية تدور حول كيفية معالجة المجتمع الدولي للإرهاب بصورة مثالية ، وقدمت الطريقة التي تم فيها معالجة قضية لوكربي سابقة هامة ، إذ إن اللجوء للنظام القضائي سيبدو الطريقة الطبيعية ، وقد أصدرت محكمة لاهاي لجرائم الحرب في يوغسلافيا السابقة لوائح اتهامات تطلب مثول أفراد معينين أمامها ، والتزم المجتمع الدولي – منذ البداية – بالتحرك على هذا الأساس ، فقد كان الإجراء الأكثر عقلانية الذي يجب اتباعه ، وهذا هو بالضبط فحوى قرار مجلس الأمن الصادر في ٢٠٠١/٩/١٢ عندما حث «جميع الدول على العمل سوية وبدون تأخير لإحضار (مقترفي الإرهاب) أمام العدالة» ، وينطبق هذا القرار على الولايات المتحدة التي امتلكت زمام القيادة لتشكيل ائتلاف دولي ضد الإرهاب ، وإذا استعرضنا الخيارات المتاحة نجد أن اللجوء إلى الإجراءات القضائية هو الخيار الذي كان – على الأرجح – سيلقى حجماً أكبر من الدعم .



الفصل التاسع

الأمم المتحدة وعملية تسوية الصراعات
The United Nations in Conflict Resolution

9.1 الأمم المتحدة واتفاقيات السلام

The UN in Peace Agreements

تمثل الأمم المتحدة الهيئة الدولية الرئيسية لحفظ السلام والأمن، وتؤدي هذه المنظمة الدولية أدواراً مختلفة في عمليات حفظ السلام كما يدل سجلها في جهود تسوية الصراعات منذ نهاية الحرب الباردة، ويجب دراسة الوضع القانوني الخاص لهذه المنظمة، ومفهوم الأمن الجماعي من أجل تكوين صورة كاملة حولها، وسنستعرض بعد ذلك آلية وضع القضايا على أجندة الأمم المتحدة والإجراءات التي تقوم هذه المنظمة العالمية باللجوء إليها.

أدت الأمم المتحدة دوراً هاماً في التوصل إلى اتفاقيات السلام الواردة في الجدول (4.2)، وإذا نظرنا إلى هذا الدور على أنه جملة القرارات المتعلقة بصراعات معينة والصادرة عن مجلس الأمن، والجمعية العامة، والأمين العام، فإننا سنجد أن هذه المنظمة قد لعبت دوراً في (٢٥) اتفاقية من إجمالي الاتفاقيات الـ(٣٩) الواردة، وذلك بغض النظر عما إذا كانت هذه الاتفاقيات قد صمدت أو فشلت. وبمعنى آخر فإن ثلثي الصراعات قد حظيت في مرحلة ما باهتمام الأمم المتحدة، وليست هناك فروق كبيرة من حيث الأنماط الثلاثة للصراعات، فهناك حجم أكبر من التدخل في الصراعات الأهلية (٧٣٪) مقارنة مع ما نجده في صراعات تشكيل الدولة (٥٣٪)، وأما الصراعات الدولية فإنها تقع بين هاتين النسبتين. ومن المهم – كذلك – أن نلاحظ أن بعض عمليات السلام قد تمت بأكملها خارج إطار الأمم المتحدة، مثل تلك الموقعة بين الإكوادور والبيرو، أو الاتفاقيات حول غينيا بيساو، والعديد من الاتفاقيات حول منطقة الساحل الإفريقية، والاتفاقيات المتعلقة بكل من مينداناو وإيرلندا الشمالية، وثمة أسباب خاصة لكل من هذه الحالات. ومهما يكن فإن هناك تدخلاً من جانب الأمم المتحدة وهيئاتها المعنية بالأمن الدولي، ولكن هناك – أيضاً – تفاوت في مدى الالتزام الذي تظهره هذه المنظمة حيال الصراعات المختلفة، وعلاوة على ذلك يندر أن تكون الأمم المتحدة الطرف الخارجي الوحيد الذي يتعامل مع عملية سلام معينة.

انتهت بعض الصراعات بالفعل من خلال قرارات لمجلس الأمن، ومع أنها حالات نادرة

إلا أنها حدثت ، فقد جاءت نهاية الحرب بين العراق وإيران بقرار من مجلس الأمن حظي بالتزام الطرفين ، وجاءت التسوية حول ناميبيا بصورة مشابهة على الرغم من وجود مفاوضات مكثفة حول القرار الجوهري لمجلس الأمن الذي تم اتخاذه في مرحلة أبكر بكثير . وفي حالات أخرى كان مكتب الأمين العام يتولى مهمة بلورة الاتفاقيات كما حدث في قضية تيمور الشرقية مثلاً ، فقد اجتمعت كافة الأطراف في نيويورك برعاية الأمم المتحدة لتوقيع الاتفاق النهائي بحضور الأمين العام بوصفه شاهداً على هذه العملية .

وفي مواقف أخرى كانت الأمم المتحدة تؤدي دوراً من خلال الممثلين الخاصين ، وهو ما يعني أن للأمين العام دوراً كبيراً في عمليات السلام التي كانت المناقشات حول بعضها تتم من خلال الأمم المتحدة ، ومن أمثلة عمليات السلام هذه تلك المتعلقة بالسلفادور ، وأنجولا ، وموزمبيق ، وليبيريا ، وجمهورية إفريقيا الوسطى ، وطاجيكستان ، والصحراء الغربية . وتلجأ الأمم المتحدة إلى مثل هذه الأساليب للتدخل في الصراعات العالقة وخاصة الصراع المتعلق بجزيرة قبرص .

وصفت محاولات الأمم المتحدة بالفاشلة في مواقف أخرى ، وهو ما حدث – مثلاً – أثناء عملية صنع السلام في رواندا (١٩٩٣-١٩٩٤) إذ لم تكن المنظمة الدولية قادرة على التوصل إلى وقف لإطلاق النار وتنفيذ اتفاقية السلام ، وبدا أنها لم تكن تمتلك الإرادة أو الموارد اللازمة للحيلولة دون وقوع المجازر العرقية ، وشكل ذلك دروساً هامة عبرّ عنها تقرير اللجنة المستقلة لاستقصاء الحقائق . وفيما يتعلق بالبوسنة والهرسك تولت الأمم المتحدة والدول الأوروبية زمام قيادة الجهود المبذولة للتوصل إلى تسوية سلمية ، وكانت المنظمة الدولية طرفاً في العملية الفاشلة لحماية المناطق الآمنة (Safe Areas) التي حددها مجلس الأمن ، وجاء سقوط سربرينشيا (Srebrenica) في يوليو من عام ١٩٩٥ ليطعن في مصداقية عمليات السلام التي تقودها الأمم المتحدة ، فتولت الولايات المتحدة عملية صنع السلام هناك . وأثّر فشل جهود الأمم المتحدة في هذين البلدين على موقفها أمام الرأي العام الغربي ، ولم تستعد سمعتها إلا من خلال إجراء تدقيق شامل ومفتوح لهاتين التجربتين (Independent Inquiry 1999; United Nations 1999) .

كانت الأمم المتحدة – ولا تزال – طرفاً مهماً في عملية تنفيذ الكثير من الاتفاقيات ، وشهدت نهاية الحرب الباردة تغييراً على صعيد عمليات حفظ السلام التي تبلورت فكرتها في أواسط الخمسينيات ، إذ تم تطوير جيل جديد من العمليات الأكثر شمولية التي تغطي الآن قضايا عديدة كالانتخابات ، وعودة اللاجئين ، والعناصر التربوية ، وحقوق الإنسان . وحققت هذه العمليات سجلاً غير مسبوق من حيث حجمها ونطاقها ، وأدت دوراً هاماً في

التوصل إلى بعض الاتفاقيات الناجحة وخاصة تلك المتعلقة بكل من موزمبيق ، وجمهورية إفريقيا الوسطى ، وكمبوديا ، كما أدت دوراً هاماً في بناء إدارة مدنية في كل من كوسوفو وتيمور الشرقية .

عملت الأمم المتحدة في بعض الحالات على تخويل الآخرين التحرك والتنفيذ ، وهو ما حدث في حرب الخليج التي تعد المثال الأبرز على تطبيق السلام بالقوة ، وذلك عندما أعطى قرار مجلس الأمن رقم ٦٧٨ عام ١٩٩٠ الولايات المتحدة الحق باستخدام كافة الوسائل الضرورية لإنهاء احتلال الكويت ، وعلاوة على ذلك جاءت نهاية الحرب بقرار آخر من مجلس الأمن حدد من خلاله الشروط التي يجب على الطرف الخاسر (العراق) الالتزام بها حيال قضايا عديدة ، مثل : التعويضات ، وترسيم الحدود ، والترسانة العسكرية التي يمتلكها ، وأدى تنفيذ هذا القرار إلى أزمات أخرى واستمرار العقوبات ، وتكرر الضربات الجوية في الأعوام اللاحقة .

وقفت الأمم المتحدة موقفاً ثانوياً حيال العديد من عمليات السلام ، وذلك على الرغم من اتخاذها لخطوات هامة فيما يتعلق بديناميكيات الصراع ، ومن هذه الأمثلة الصراع في جنوب إفريقيا ، فقد مثل قرار العقوبات الدولية ضد نظام الفصل العنصري هناك واحداً من القرارات الإلزامية القليلة التي اتخذها مجلس الأمن في فترة الحرب الباردة ، وتمت المفاوضات التي أسفرت عن انتخابات ديمقراطية في جنوب إفريقيا بين الأطراف نفسها من دون تدخل أية منظمة دولية . ومن الأمثلة الأخرى عملية السلام بين إسرائيل وفلسطين التي لعبت الولايات المتحدة دوراً رئيسياً فيها بعد الانفراج الذي حققته الدبلوماسية النرويجية ، وأدى الأمين العام دوراً في إدارة الأزمة في الربع الأخير من عام ٢٠٠٠ .

قدمنا آنفاً توضيحاً للطرق العديدة التي يمكن للأمم المتحدة من خلالها أن تؤدي دوراً إيجابياً في عملية صنع السلام ، وهناك الكثير من الأدوار المتاحة أمام هذه المنظمة التي تعد بمثابة إطار للتحرك تنفذه أطراف أخرى ، ويمكن للأمم المتحدة أن تكون طرفاً هاماً – هي بذاتها – تتولى عملية التسوية من دون إغفال رغبات الدول الأعضاء (Weiss et al. 2001) . وعلينا أن نتذكر أن الأمم المتحدة هي منظمة تقوم على العضوية وأن جميع أعضائها هم من الدول ، ويؤثر هذا الوضع بشدة على الخيارات المتاحة أمامها ، وهو ما سندرسه بمزيد من التحليل من خلال تناول مفهوم الأمن الجماعي (المبحث 9.2) ووضع الأجندات (المبحث 9.3) ، وإجراءات الأمم المتحدة للحفظ على السلام (المبحث 9.4) ، كما يؤدي الأمين العام دوراً في الوساطات ، وهو ما سنعود إليه في الفصل العاشر .

9.2 الأمن الجماعي

Collective Security

ميثاق الأمم المتحدة

The UN Charter

لا تعد مسألة الأمن الجماعي الدولي بمثابة الأولوية الأولى إلا لدى منظمة واحدة : الأمم المتحدة ، ويرتبط عمل الأمم المتحدة بهذا الإطار الذي يحتاج إلى بعض التوضيح ، وعادة ما يبرز هذا البعد في عملية التسوية السلمية للصراعات كما ينص الفصل السادس من ميثاقها ، ولكنه يستدعي - أيضاً - الالتزام بقرارات المنظمة وعضويتها الكاملة كما هو وارد في الفصل السابع ، وهذا هو بالضبط جوهر مفهوم الأمن الجماعي ، إذ إنه يعني رصد أي انتهاك للسلام والأمن الدوليين (المادة ٣٩) ، ومن ثم اتخاذ القرارات بناء على إجراءات معينة تقع مهمة تنفيذها على كاهل الأعضاء ، ويتولى مجلس الأمن اتخاذ هذه الإجراءات نيابة عن المنظمة بأسرها ، ويجبر الميثاق الدول الأعضاء على تنفيذها . ويمتلك مجلس الأمن بنية تركيبية قوية للغاية ، إذ إنه يتألف من الدول الأقوى عسكرياً ، ويعكس الميثاق مدى الصلاحيات الممنوحة لمجلس الأمن الذي يستند إلى قوة أعضائه .

ومن هنا يتضح لنا مدى التفرد الذي يتمتع به مجلس الأمن مقارنة مع كافة المنظمات الدولية الأخرى باستثناء الاتحاد الأوروبي ومجلس الوزراء التابع له ، إذ تتمتع هذه المنظمة الإقليمية بمكانة متنفذة تقترب من تلك التي يتمتع بها مجلس الأمن ، ولكن لم يحصل الاتحاد الأوروبي حتى الآن إلا على تفويض محدود للتدخل في قضايا العلاقات الخارجية والقضايا الدفاعية . وتؤدي المنظمات الإقليمية - كما أوضحنا في الفصل الثامن - دوراً مفيداً في عملية تسوية الصراعات ، وإضافة إلى منظمة الأمن والتعاون الأوروبية كنا قد أشرنا - أيضاً - إلى كل من منظمة الوحدة الإفريقية ومنظمة الدول الأمريكية ، ولكن لا يمكن لأي من هذه المنظمات أن تحدد مفهوم العدوان ، أو أن تقوم بإجراءات مضادة ممكنة ؛ إذ يتمركز هدفها الأساسي في تعزيز التعاون السلمي بين الدول الأعضاء لا في التعامل مع الأعضاء الذين ينتهكون المعايير .

تتطلب عملية اتخاذ القرارات تعاوناً من كافة الدول الأعضاء ، وبحيث يكون حق الفيتو (Veto) متاحاً أمام الجميع ، وعادة ما يكون امتلاك مثل هذا الحق شرطاً من الشروط التي تطرحها الدول الراغبة في الانضمام ، ومن هنا لا يمكن للمنظمات أن تقرر علناً - في ظل حق الفيتو - أن أحد أعضائها قد أخطأ ، وفي الواقع اعتمدت منظمة الأمن والتعاون

الأوروبي قاعدة «الإجماع ناقص واحد» (Consensus Minus One) لمنع يوغسلافيا من عرقلة عملية الإجماع إبان حكم الرئيس السابق ميلوسيفتيش ، ولم تعمل المنظمات الأخرى على بلورة آليات مشابهة بعد ، ولم يتم اتخاذ إجراءات عملية لمواجهة أي عدوان إلا بحق دول تم تعليق عضويتها (منظمة الدول الأمريكية ضد كوبا) ، أو دول غير أعضاء (منظمة الوحدة الإفريقية ضد جنوب إفريقيا إبان وجود نظام الفصل العنصري في السلطة) . وتعرض الاتحاد الأوروبي إلى معضلة حادة في عام ٢٠٠٠ بسبب هذا المبدأ ؛ وذلك في ظل معارضة معظم الأعضاء دخول حزب الحرية في الحكومة النمساوية ؛ بسبب تعارض سياساته حول التعدد العرقي والهجرة مع قيم الاتحاد الأوروبي ، ولكن - في الوقت ذاته - جاء تشكيل الحكومة بموجب إجراءات ديمقراطية مشروعة ، وتم فرض عقوبات خفيفة على النمسا لفترة امتدت إلى ما يقرب من نصف عام ، ويصعب أن نحكم ما إذا كان مثل هذا الوضع سيتكرر ثانية في المستقبل .

تتمثل إحدى أهم أولويات مجلس الأمن في تحديد مصادر العدوان ، وتحدد المادة (٣٩) ثلاث طرق لتصنيف الأزمات بموجب الفصل السابع ؛ فهي إما أن تكون «عملاً عدوانيا» أو «انتهاكاً للسلام» أو «تهديداً للسلام» ، ويمتنع المجلس - في غالب الأحيان - عن استخدام مصطلح «عدوان» (Aggression) حتى إن كان يرى أن أزمة ما هي بمثابة عدوان فعلي ، فقد صنف الاحتلال العراقي للكويت عام ١٩٩٠ على أنه «انتهاك للسلام» (Breach of the Peace) وليس «عملاً عدوانيا» (Act of Aggression) ، ولكن لم تؤثر هذه المصطلحات على الإجراءات العملية في ضوء القرار المركزي المتمثل في تطبيق المادة (٣٩) التي استند إليها قرار مجلس الأمن رقم ٦٦٠ الصادر عام ١٩٩٠ .

تتمثل الحماية الوحيدة التي يتمتع بها أعضاء الأمم المتحدة وفقاً للميثاق ، إما في لجوء أحد الأعضاء الدائمين إلى استخدام الفيتو ، أو في قيام دولة ما بحشد ما لا يقل عن سبعة من أصوات الدول غير دائمة العضوية في مجلس الأمن ، ومن شأن هذا «الفيتو السادس» أن يحول دون وصول المجلس إلى الأصوات التسعة المعارضة اللازمة لعرقلة أي قرار ، وقد قبلت الدول الكبرى بالفصل السابع ؛ لأن حق الفيتو الذي تتمتع به كفيل بحمايتها من أي قرار قد يتخذ ضدها . ومع أن مبدأ الفيتو عرضة لانتقادات عديدة إلا أنه هام للدول الأصغر ، إذ إنه يضمن عدم قيام مجموعة ما من الدول العظمى باستغلال الأمم المتحدة ضد مجموعة أخرى ، ومن هنا يمكن للدول المحايدة أن تنضم إلى عضوية المنظمة ، وهذا هو الفرق الأهم بين الأمم المتحدة وعصبة الأمم التي كان بالإمكان استغلالها للتحرك ضد قوى كبرى ، مثل :

اليابان ، وإيطاليا ، وألمانيا ، ويفسر هذا الأمر انسحاب الدول الكبرى من عصبة الأمم وعدم الانضمام إليها مطلقاً كالولايات المتحدة ، وفي نهاية المطاف تحولت عصبة الأمم إلى منظمة غير عاملة .

تأسست الأمم المتحدة - أصلاً - لمنع الصراعات المسلحة الدولية وخاصة في الحالات التي يمكن الجزم فيها بأن دولة ما تمثل طرفاً معتدياً ، إذ تقوم الدول الأعضاء مجتمعة بإجبار المعتدي على التخلي عن عدوانه بتوجيه من الأمم المتحدة ، وعادة ما يطالب الطرف المعتدى عليه في الصراعات الدولية بالعودة إلى الوضع السائد قبل نشوب الصراع المسلح ، وقد رأينا بعض الأمثلة في الفصل الخامس وخاصة المثال المتعلق بحرب الخليج ، ولكننا رأينا - كذلك - أن هناك بعض المصاعب أمام عملية التوصل إلى مثل هذا الحكم المشترك كما حصل في الحرب بين العراق وإيران مثلاً . وأياً كان الأمر فإن للأمم المتحدة وظيفة معينة تؤديها في الصراعات الدولية ، وخاصة تلك التي لا يكون أي من الأعضاء الدائمين طرفاً فيها ، وفي حال تورط أحد الأعضاء الدائمين فإن الأمم المتحدة ستواجه مشكلة ؛ فقد تتعطل قدرتها على العمل من خلال مبدأ الفيتو ، أو قد تنحاز إلى جانب تلك الدولة بدعم من باقي دول مجلس الأمن ، وتمثل الحالة الأولى خياراً مباشراً يمكن للعضو الدائم من خلاله أن يتحرك خارج إطار الأمم المتحدة ، أو اللجوء إلى بعض البنود التي تساعده على التهرب ، مثل المادة (٥١) التي تعطي الحق بالدفاع عن النفس لفترة معينة من الوقت على الأقل ، أو القسم السابع من الميثاق الذي يعطي حق اللجوء إلى منظمة إقليمية .

وأما الخيار الثاني - حيث يدعم كافة الأعضاء الدائمين قراراً معيناً - فإنه قد يثير مشاكل معينة بالنسبة للأعضاء الآخرين ؛ الذين يتوجب عليهم أن يحددوا ما إذا كان هذا الإجماع من جانب الأعضاء الدائمين يجيء بمثابة تطبيق حازم لإجراءات الأمم المتحدة ، أو بمثابة تعاون بين الدول الكبرى قد يهدد سيادة الدول الصغرى . ويثير هذا التخوف - الذي يعد أمراً مشروعاً - تساؤلات عديدة حول المعادلة التمثيلية والتركيبية لمجلس الأمن (Russett 1997; Wallensteen 1994b) . وعبرّ العراق - مثلاً - عن هذا التساؤل إبان أزمة الكويت ، ولكنه لقي تعاطفاً دولياً ضئيلاً على ضوء بشاعة إقدامه على احتلال الكويت ، وقلق الدول الأخرى من أن يشكل هذا التحرك العراقي سابقة يمكن أن تتكرر في المستقبل ، ومع هذا كله فإن علينا أن نشير إلى أن ميثاق الأمم المتحدة يستند إلى قدرة الدول الكبرى على التنسيق فيما بينها ، وقد يؤدي هذا - من الناحية النظرية على الأقل - إلى ظهور سياسات سلبية للدول الأضعف أو إلى تجاهل القضايا التي تهمها .

رأينا سابقاً أن الصراعات الدولية ليست النمط السائد من الصراعات المسلحة ؛ إذ يشير سجل الأحداث في فترة ما بعد الحرب الباردة إلى أن معظم هذه الصراعات إما أن تكون حروباً أهلية ، أو أنها تتعلق بتشكيل دولة جديدة ، بل قد تتداخل هذه الصراعات - أحياناً - بصورة قوية في منظومات الصراعات الإقليمية ، ولكن من الصعب تعريف مصطلح «العدوان» في هذه الصراعات ، فهل ينبغي ردع الثوار الذين يقاومون القمع أم الحكومة التي قامت بانتهاك حقوق الإنسان؟ هل تتلقى الحكومة و/أو الثوار دعماً خارجياً؟ وهل يعد مثل هذا الدعم عدواناً؟ هل تسعى الحكومة إلى مجرد حماية الوحدة الجغرافية والاستقلال السياسي للبلاد عندما تقرر مهاجمة مواقع الثوار في دول مجاورة؟ ومن هنا يتضح أنه من الصعب تحديد مصطلح «العدوان» بمعزل عن كل حالة بعينها .

وقد تزداد الصعوبة أمام مجلس الأمن حيال هذه القضية حسب مواقف الدول الأعضاء ، واختلاف رؤيتهم وتفسيراتهم للحقائق المتعلقة بصراع ما ، ومن هنا لجأ المجلس إلى إطلاق مصطلحات عامة مثل «تهديد للسلام والأمن الدوليين» (Threat to International Peace and Security) ، وتعني مثل هذه المصطلحات بأن ردود الفعل الدولية المترتبة على صراع معين هي الأساس القانوني لاتخاذ إجراء ما ، وخاصة في المواقف المرتبطة باللاجئين ، أو تدفق الأسلحة أو غيرها . وأما في المناقشات المتعلقة بصراع معين فقد ظهرت مصطلحات أكثر حزماً من قبيل «مجازر عرقية» (Genocide) ، أو «انتهاك فظيع لحقوق الإنسان» (Mass Violation of Human Rights) ، أو «التطهير العرقي» (Ethnic Cleansing) وغير ذلك . وتستخدم هذه المصطلحات في الحالات التي تحظى باهتمام دولي كبير ، إذ إنها تدفع أعضاء مجلس الأمن إلى التحرك أو إلى البحث عن طرق بديلة لتفادي التحرك في حال عدم رغبة هؤلاء الأعضاء في القيام بإجراءات عملية ، ويشتمل «الميثاق» على بنود تحث الدول بقوة على التحرك ضد المجازر العرقية ، وعند نشوب هذه المجازر في رواندا فضلت الولايات المتحدة إطلاق وصف «أعمال مجازر عرقية» على ما كان يجري في البلاد ؛ وذلك حتى لا تكون مضطرة للتحرك أو لاتخاذ إجراءات عملية ، وتركز التفويض الممنوح لقوات حفظ السلام على ضرورة إعادة العمل بوقف إطلاق النار لا وضع حد للمجازر العرقية (Independent Inquiry 1999) .

هناك تطور محدد على صعيد مبادئ الأمن الجماعي المقبول دولياً ، واشتمل هذا التطور على توسيع مفهوم الأمن ، إذ لم يعد يقتصر مفهوم الجماعة التي يجب حماية أمنها على الدول وبقائها فحسب ، بل تعداه ليشمل كذلك مصير المواطنين ، ومن هنا ظهر مصطلح

«الأمن البشري» (Human Security) ليحتل مكانة هامة شأنه في ذلك شأن مصطلحات أخرى ، مثل الأمن المشترك ، والتعاوني ، والديمقراطي ، والوقائي (Asberg and Wallensteen 1998) . وشهدت أجندة الأمن الجماعي توسعاً مستمراً منذ عام ١٩٤٥ ، وازدادت وتيرة هذا التوسع منذ نهاية الحرب الباردة ، وأشار البعض إلى عدم تطرق ميثاق الأمم المتحدة إلى مصطلح «الديمقراطية» ، وهو أمر كان سيبدو غير متصور على الإطلاق لو تمت صياغته في أيامنا هذه (Boutros-Ghali 1996) . ولا تقتصر النقلة الجديدة على مجرد التحرك من الصراعات الدولية إلى الصراعات الداخلية ، فقد شهد مفهوم «معضلات الصراع» تحولاً تدريجياً هو الآخر ، فلم تعد القضية مجرد حمل الأطراف على وقف إطلاق النار والتفاوض فيما بينها ، وإنما برز هناك التزام متزايد بمبادئ المصالحة ، وبناء الدولة ، والديمقراطية ، والحقوق المتساوية ، وحماية الأقليات .

مؤسسات الأمم المتحدة

UN Institutions

هناك ثلاث من الهيئات التي يمكن لها أن تتحرك لدى نشوب صراع خطير : مجلس الأمن ، والجمعية العامة ، والأمين العام ، وتهتم هذه الأطراف الثلاثة بعملية تسوية الصراعات ، ولكنها تهتم – كذلك – باحتماليات اللجوء إلى العمل الجماعي الذي قد يتطلب استخدام القوة في بعض الحالات .

تحدثنا آنفاً عن بعض سمات مجلس الأمن المكون من خمسة عشر عضواً منهم خمسة دائمون (أي أن عضويتهم في المجلس تعود إلى عام ١٩٤٦) ، وعشرة غير دائمين تقوم الجمعية العامة بانتخابهم لمدة عامين ، ويجسد الفرق في مدة العضوية وجود اختلاف واضح بين هاتين الفئتين ، ويعمل مبدأ الفيتو الممنوح للأعضاء الخمسة الدائمين على ترسيخ هذا الاختلاف ، وأشرنا سابقاً إلى وجود فيتو خفي ، إذ يمكن للأعضاء غير الدائمين تعطيل قرار ما شريطة تصويت سبعة منهم على الأقل ضد مشروع القرار ، وهذا هو أحد الأسباب الذي يدفع الأعضاء الدائمين إلى أخذ وجهات نظر الأعضاء غير الدائمين في الحسبان ، وهو ما يعطي قرارات المجلس صبغة تمثيلية .

أدى الدور النشط الذي أخذ مجلس الأمن بلعبه – منذ نهاية الحرب الباردة – إلى وضع الجمعية العامة – وهي الهيئة الأوسع تمثيلاً في الأمم المتحدة – في الظل ، وكانت الجمعية قد اكتسبت مكانة متزايدة إبان فترة الحرب الباردة ، إذ كانت قراراتها تمثل طيفاً واسعاً من الرأي

الدولي ، وتسهم في الوقت ذاته في تطوير الفكر القانوني الدولي إلى حد ما . ويعد قرار «الوحدة من أجل السلام» الصادر عام ١٩٥٠ أحد أهم قرارات الجمعية ، وينص القرار على أن للجمعية الحق في التحرك حيال قضية معينة في حال عدم تمكن مجلس الأمن من القيام بهذا التحرك ، وشكل هذا القرار طريقة لتفادي مبدأ الفيتو المعمول به في المجلس ، وقد تم تطبيقه في الخمسينيات عندما قررت الجمعية العامة - مثلاً - التحرك للقيام بعمليات حفظ سلام في أعقاب أزمة السويس عام ١٩٥٦ وقيام كل من فرنسا وبريطانيا (وهما الدولتان اللتان قامتا بالتدخل العسكري لانتزاع السيطرة على قناة السويس من مصر) بعرقلة الطريق أمام مجلس الأمن للقيام بأي تحرك . وقدمت أفغانستان مثالاً آخر ، فقد استخدم السوفيت مبدأ الفيتو لمنع مجلس الأمن من التحرك ضد الغزو السوفيتي للبلاد في أواخر عام ١٩٧٩ ، وهو ما دفع بالجمعية العامة لاتخاذ قرار يفوض الأمين العام اتخاذ الإجراءات اللازمة حيال هذه الأزمة .

لم تشهد الكثير من الأزمات الناشبة بعد انتهاء الحرب الباردة استخدام مبدأ الفيتو ، وهو ما جعل من تفعيل دور الأمم المتحدة من خلال الجمعية العامة أمراً غير ممكن أو غير ضروري ، وتم التعامل بطرق مختلفة مع الحالات القليلة التي تم استخدام مبدأ الفيتو حيالها ، وتعد الولايات المتحدة والصين أكثر الأعضاء الدائمين استخداماً للفيتو ، فقد لجأت إليه الأولى حيال قضايا الشرق الأوسط في حين لجأت إليه الثانية حيال قضية الاعتراف الدولي بتايوان ، وسنعطي بعض التفاصيل المتعلقة بالحالة الثانية نظراً للتأثير الذي تركته على إحدى العمليات الهامة ، فقد عرقلت الصين قراراً ينص على تمديد فترة نشر قوات وقائية في مقدونيا ؛ بسبب إقامة هذه الأخيرة لعلاقات مع تايوان ، وهكذا نلحظ أن التصويت الصيني لم يتعلق بعملية حفظ السلام بحد ذاتها وإنما بقضية هامة جداً للصين . ومن المهم أن نشير إلى أن مدى قبول الفيتو مرتبط بمدى استخدامه بمسؤولية ، أي بمدى التزام الأعضاء الدائمين باستخدامه لمصحة المنظمة بأسرها ، وليس لتحقيق مصلحة تقتصر على هذا العضو أو ذاك ، ونتيجة للفيتو الصيني تم إلغاء عملية حفظ السلام تلك في فبراير من عام ١٩٩٩ ، وكانت الأزمة في كوسوفو المجاورة لمقدونيا تشهد حالة من التصعيد . ومن الضروري أن نتساءل هنا ما إذا كان بالإمكان تحويل القضية إلى الجمعية العامة للحصول على تفويض بالاستمرار في العملية ، ولكن لم تتم الإشارة إلى مثل هذه الإمكانية ، وهو ما يدل على قيام علاقة جديدة بين المجلس والجمعية يمثل فيها المجلس الحلقة الأهم .

يتبوأ السكرتير العام للأمم المتحدة مكانة هامة بصفته المدير الإداري للأمانة العامة ،

وبموجب المادة (٩٩) يحق للأمين العام أن يلفت نظر مجلس الأمن إلى وجود أي تهديد ضد الأمن والسلام الدوليين ، وهو ما يمثل واحداً من أساليب عمل السكرتارية العامة ، ويكون من الضروري - في بعض الأحيان - أن يلجأ السكرتير العام إلى المادة (٩٩) ، ففي عام ١٩٦٠ - مثلاً - لجأ داج هامرشولد (Dag Hammarskjold) إلى هذه المادة لحمل مجلس الأمن على الاجتماع ؛ لمناقشة الأزمة التي ظهرت في الكونغو التي كانت حديثة العهد بالاستقلال آنذاك ، وكانت هذه المرة الأولى التي تستخدم فيها المادة (٩٩) بصورة علنية (Nicholas 1971: 179) ، وخلال أيام قليلة كانت عملية لحفظ السلام قد بدأت في ذلك البلد المضطرب الذي كان قد اقترب كثيراً مما نسميه اليوم بحالة فشل الدولة ، وتمثل أحد أسباب الصراع في رغبة إقليم كاتانجا (Katanga) الغني في الجنوب بالانفصال عن البلاد ، وهو ما عارضته الحكومة المركزية والدول الإفريقية - التي كانت قد حصلت لتوها على الاستقلال - خشية مواجهة تهديدات مماثلة ، وكان هذا الصراع أحد أهم الخبرات التي دفعت بمنظمة الوحدة الإفريقية إلى الإعلان في عام ١٩٦٤ عن مبدأ عدم جواز المس بالحدود الاستعمارية ، وتوجب على الأمم المتحدة أن تبحث عن تسوية تفاوضية للمحاولة الانفصالية ، وفي سبتمبر عام ١٩٦١ توجه الأمين العام للقاء زعيم الانفصاليين مويس تشومب (Moise Tshombe) في خطوة غير مألوفة ، وتحطمت الطائرة التي كانت تقل الأمين العام لدى محاولتها الهبوط في ندولا (زامبيا اليوم) . ويوضح هذا الصراع ضرورة قيام الأمين العام بحشد دعم الدول الأخرى سواء في مجلس الأمن أو الجمعية العامة ، وواجه هامرشولد معارضة شديدة من جانب اثنين من الأعضاء الدائمين هما فرنسا والاتحاد السوفيتي ، ولكنه صمم على كسب تأييد دول العالم الثالث والولايات المتحدة ، ومن هنا نلاحظ أنه يجب إكمال الحقوق الرسمية التي ينص عليها الميثاق من خلال القدرة على حشد الدعم بين الدول الأعضاء .

لجأ أمناء عامون آخرون إلى المادة (٩٩) ولكنهم لم يجدوا أنفسهم وسط دراما شبيهة بتلك التي عاشها هامرشولد ، فقد لجأ كورت فالدهايم (Kurt Waldheim) إلى هذه المادة لدى اندلاع الحرب العراقية- الإيرانية في سبتمبر من عام ١٩٨٠ ، كما استخدمها خافير بيريز دي كويلار (Javier Perez de Cuellar) في أغسطس من عام ١٩٨٩ في محاولة لإنهاء الحرب الأهلية في لبنان ، وأدت خطوته إلى تحريك عملية للسلام أفضت - في النهاية - إلى التوقيع على اتفاق سلام في مدينة الطائف السعودية في عام ١٩٩٠ (Perez de Cuellar 1997: 131,157) . ويتمثل هدف الأمناء العامين وراء اللجوء إلى هذه المادة في تفعيل دور

مجلس الأمن في الحالات التي يكون فيها غير قادر أو غير راغب في التحرك من تلقاء ذاته ، وبعد نهاية الحرب الباردة لم يكن هناك القدر نفسه من الضرورة التي تدفع الأمناء العامين إلى مثل هذه الإجراءات ؛ وذلك بسبب انعقاد مجلس الأمن بانتظام مذهل .

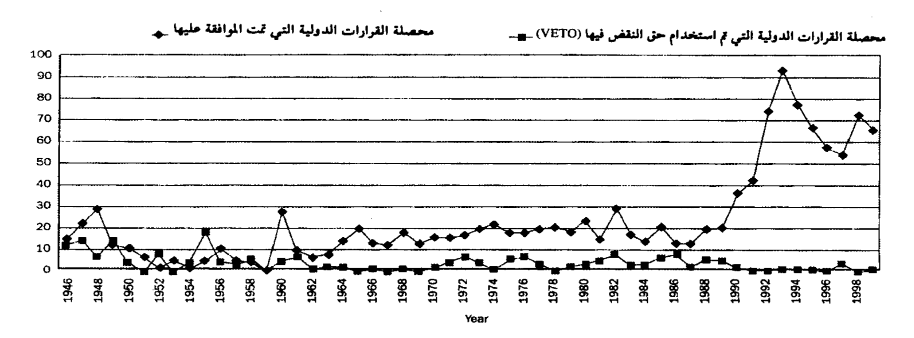
ولكن حدثت بعض التجديدات ، فقد جاء تحرك بيريز دي كويلار حيال الأزمة اللبنانية بعد أن أحس بعدم الرضا تجاه عجز الأعضاء الدائمين عن تحمل المسؤولية ، وهو ما دفعه لتبني نظام جديد من التعاون بين الأعضاء الدائمين ، إذ أطلق في يناير من عام ١٩٨٧ نظام اللقاءات الدورية غير الرسمية بين سفراء الدول الخمس دائمة العضوية ، وأشار دي كويلار لاحقاً إلى أنه «بعد مرور ٤٥ عاماً على إنشاء الأمم المتحدة أصبح مثل هذا التعاون أمراً واقعاً ، وإن كان قد جاء بصيغة مؤقتة في بادئ الأمر» ، وتمثلت أولى الثمار الملموسة لهذا التعاون في القرار الصادر في أغسطس عام ١٩٨٧ حول ضرورة وقف إطلاق النار بين العراق وإيران ، وهو ما حدث فعلاً في عام ١٩٨٨ (Perez de Cuellar 1997: 152-174) ، ومنذ ذلك الحين استمر تطبيق هذا النظام الذي يعد الآن أحد العوامل التي يستمد مجلس الأمن قوته منها .

تتداخل أدوار الهيئات الثلاث للأمم المتحدة بطرق عديدة من شأنها تعزيز هذه المنظمة الدولية واستمراريتها ، ولربما كانت المنظمة قد انهارت لولا هذه الأدوار ، فمن المثير حقاً أن نعلم – مثلاً – أن الاتحاد السوفيتي قرر الرجوع إلى مجلس الأمن بعد أن صوت المجلس لصالح تدخل عسكري في كوريا في عام ١٩٥٠ ضد أحد حلفاء السوفيت ، ولو قرر السوفيت البقاء خارج المنظمة لتحولت إلى أداة غربية موجهة ضد الكتلة الشرقية ، ولعل هذا الاحتمال هو الذي دفع السوفيت إلى العودة محافظاً بذلك على تماسك المنظمة ، وبدلاً من الانسحاب عمل الاتحاد السوفيتي على تعطيل دور مجلس الأمن من خلال استخدامه المتكرر للفيتو ، وهو ما جعل الجمعية العامة أكثر أهمية من مجلس الأمن ، ولكن حمل قرار الوحدة من أجل السلام أهمية غير متوقعة ؛ لأنه أتاح المجال لتفويض الجمعية العامة بالتحرك أثناء أزمة السويس الهامة بعد أن عطلت فرنسا وبريطانيا هذه المرة من قدرة مجلس الأمن على التحرك ، وفي مثل هذه الحالات يمكن للمبادرات التي يطرحها الأمين العام أن تزيد من استجابة الهيئات الثلاث لحاجات الدول الأعضاء ، ومع أن أدوار الهيئات الثلاث تتبدل باستمرار إلا أنها تسهم مجتمعة في إعطاء الأمم المتحدة بعداً هاماً لعملية تسوية الصراعات الدولية .

9.3 مجلس الأمن وعملية تسوية الصراعات

The Security Council in Conflict Resolution

تغير دور مجلس الأمن في عملية تسوية الصراعات خلال عقد التسعينيات ، ويمكن رؤية هذا التغير بسهولة من خلال عدد القرارات التي تبناها المجلس ، ويوضح الشكل (9.1) أنماط القرارات التي أصدرها المجلس منذ بداية عمله في يناير من عام ١٩٤٦ ، كما يوضح عدد القرارات التي تعرقلت بسبب الفيتو ، وشهد المجلس نشاطاً ملحوظاً في مراحله لأولى ، ولكن عندما كانت الحرب الباردة تمر في «أبرد» فتراتها في أوائل الخمسينيات كان عدد القرارات التي عرقلها الفيتو مساوياً تقريباً لعدد القرارات التي أصدرها المجلس ، وفي العقود الثلاثة اللاحقة تطور نمط آخر يقوم على تبني القرارات على شكل توصيات - في الأغلب - بموجب الفصل السادس من ميثاق الأمم المتحدة ، وجاءت النقلة النوعية والكمية في عقد التسعينيات وتحديداً منذ ٢ أغسطس ١٩٩٠ عندما قام العراق باحتلال الكويت ، فقد بادر المجلس إلى الاجتماع والتوصل إلى قرار واضح حيال هذه الأزمة ، ونص القرار على إدانة الغزو ومطالبة العراق بسحب قواته فوراً وبدون شروط ، ونتيجة لهذه السابقة على صعيد قرارات مجلس الأمن وُضعت الكثير من الصراعات اللاحقة أمام المجلس لاتخاذ إجراء ما حيالها ، وأدى هذا إلى تحقيق زيادة جذرية على نشاط المجلس كما هو واضح من الرسم البياني ، وتحول المجلس إلى هيئة تجتمع باستمرار وتتخذ قرارات هامة ، وهو ما أعطى الأمم المتحدة دوراً هاماً في مجال العلاقات الدولية .



الشكل (9.1) قرارات مجلس الأمن الدولي (١٩٤٦-١٩٩٩)
(محصلة القرارات الدولية التي تم التصويت عليها كل عام)

يوضح الشكل (9.1) مدى الحجم الهائل من التعطيل الذي شهده نظام الأمم المتحدة أثناء الحرب الباردة ، فلم يتم – مثلاً – طرح الصراعات الهامة أمام المنظمة الدولية وخاصة تلك القضايا المرتبطة بالدول والأراضي التي قسمتها الحرب الباردة ، مثل : ألمانيا ، والنمسا ، وبرلين ، والصين ، وفيتنام ، وكوريا . وكانت كل كتلة تمنع من وصول الصراعات الناشبة بين أعضائها إلى الأمم المتحدة كالغزو السوفيتي لكل من هنغاريا ، وتشيكوسلوفاكيا مثلاً . وهكذا عملت المواجهة الدولية بين القوى الكبرى على تحويل عملية إدارة الأزمات لتصبح قضية مرتبطة بالعلاقات المباشرة بينها ، وكان يتم التعامل مع هذه الصراعات – إن ظهرت النية لذلك أصلاً – من خلال ترتيبات ثنائية تخلو من أي حلول إبداعية ؛ بسبب توتر العلاقات بين الدول العظمى نتيجة لقضايا التسلح ، والأسلحة النووية ، والاختلافات الأيديولوجية .

لم تشهد الحرب الباردة سوى حالة واحدة يتيمة تم التوصل إليها من خلال المفاوضات ، وذلك عندما جرى الاتفاق على إعادة توحيد النمسا في عام ١٩٥٥ ، وفي واقع الحال تمت هذه العملية أثناء مراحل الإنفراج الأولى بين الشرق والغرب التي ساعدت على التوصل إلى حلول أخرى بدءاً من منتصف الثمانينيات من القرن العشرين ، وكما أسلفنا في المبحث (8.3) أحدث وصول ميخائيل غورباتشوف إلى السلطة في الاتحاد السوفيتي عام ١٩٨٥ اختلافاً هاماً على صعيد العلاقات بين الكتلتين ، غير أن الأمر الأهم يتمثل في ردة الفعل الإيجابية التي أطلقتها القيادة الغربية آنذاك (وخاصة رونالد ريجان ومارغريت تاتشر) حيال سياسة الإصلاح التي انتهجها غورباتشوف ، واتضح عدم صحة المخاوف من قيام الغرب باستغلال تراخي النظام السوفيتي ، وهي المخاوف التي دفعت السوفييت إلى غزو أوروبا الشرقية في مراحل سابقة ، وباختصار كان الانفراج في العلاقات هو العامل الأهم وراء النقلة المذهلة على صعيد عمل مجلس الأمن ، ويشير هذا إلى اعتماد دور المجلس على العلاقات بين القوى الكبرى .

كانت القوى العظمى قد اكتسبت – لدى نشوب أزمة الكويت – خبرة في التعاون فيما بينها بفضل تعاونها في أزمات سابقة ، ونظر غورباتشوف إلى الأمم المتحدة كوسيلة لإخراج الاتحاد السوفيتي من التزامات دولية معينة ، فقد استُخدمت المنظمة لإنهاء الوجود السوفيتي في أفغانستان ، وكان الرئيس الأمريكي – آنذاك – جورج بوش على دراية تامة بعمل الأمم المتحدة ؛ بسبب خبرته التي اكتسبها بوصفه سفيراً سابقاً للولايات المتحدة لدى المنظمة الدولية ، وشهدت أروقة مجلس الأمن بلورة إطار تشاوري جعل من الأمم المتحدة مكاناً ملائماً يمكن لجميع أطراف هذه الأزمة والأزمات اللاحقة اللجوء إليه .

استند أداء مجلس الأمن إبان أزمة الخليج إلى الإجماع القائم بين القوى الكبرى ، وامتنعت الصين عن التصويت على أهم قرار صادر حيال هذه الأزمة ولكنها لم تتحرك لعرقلته ، ومنذ ذلك الحين كان مجلس الأمن يتبنى قراراته بموافقة جميع الأعضاء الخمسة الدائمين ، ولم يشهد سوى عدد ضئيل من الحالات امتناع أحد الأعضاء الدائمين عن التصويت ، ويشكل القرار المتعلق بإرسال فريق تفتيش جديد إلى العراق الصادر في ديسمبر من عام ١٩٩٩ حالة فريدة ؛ إذ امتنع ثلاثة من الأعضاء الدائمين عن التصويت وهم فرنسا وروسيا والصين . ويمكن القول : إن وحدة مجلس الأمن مهمة جداً نظراً لأن الخصوم قد يبادرون إلى البحث عن أي تصدع في مواقف أعضاء المجلس ، وكان بعض القادة قد اكتسبوا الخبرة في استغلال مثل هذه التصدعات في العقود الماضية . وقام ستيدمان (Stedman) بدراسة مهام الأمم المتحدة والنشاطات التي يمارسها الخصوم والمفسدون ، وتوصل في نهاية الدراسة إلى أن وحدة القوى العظمى عنصر هام جداً يسهم في تعزيز عملية السلام (Stedman 1997, 1998) . وكان الزعماء في أزمتي يوغسلافيا والعراق مدركين لكيفية استغلال الخلافات بين القوى الكبرى لصالحهم ، ومن هنا فإنه لا ينبغي رؤية الحلول الوسط التي يقدمها أعضاء المجلس على أنها مجرد طريقة لتجسير هوة الخلافات بينهم فحسب ، وإنما أيضاً بوصفها طريقة لصناعة سياسات قابلة للتنفيذ ، وتحظى بالدعم الكامل من الأعضاء الدائمين حيال صراع ما .

تعد مسألة وحدة مجلس الأمن هدفاً مرغوباً بشدة من منظور سياسات الأمم المتحدة ، ولكن قد تؤدي هذه الوحدة إلى فقدان الهيئات الأخرى لنفوذها ؛ إذ قد يجد الأمين العام نفسه في موقف جديد كلية كما حصل - مثلاً - إبان الأزمة الكويتية عندما لم يشرك مجلس الأمن السكرتير العام في صياغة مسودة القرار رقم ٦٧٨ الصادر عام ١٩٩٠(Perez de Cuellar 1997: 249) . وفي مناسبات عديدة - أثناء النصف الأول من العقد التاسع - كان للأمين العام توجهات تختلف عن وجهة نظر المجلس حيال قضايا معينة ، ولكنه كان ينصاع في نهاية المطاف إلى رغبة المجلس ، ومع مجيء كوفي عنان (Kofi Annan) عاد الأمين العام ليؤدي دوراً أكثر حزماً وبقدر أقل من التوتر مع الأعضاء الدائمين ، وعلى نسق مشابه نجد أن هناك مطالبات متكررة بتبني قدر أعلى من الشفافية حيال عمل المجلس .

صياغة الأجندات

Agenda Setting

رأينا أن مجلس الأمن قد استلم زمام القيادة منذ نهاية الحرب الباردة ، ورأينا أن الأمم المتحدة قد أدت دوراً في معظم اتفاقيات السلام ، ولكن لا يعني هذا أن المنظمة الدولية تتدخل في جميع الصراعات ، إذ إن هناك عملية انتقائية تلقي مزيداً من الضوء على طرق معالجة الصراعات في النظام الدولي الحالي ، ونصل هنا إلى قضية صياغة الأجندات ، ويدور السؤال المطروح في هذا المقام عن الصراعات التي تحظى باهتمام الأمم المتحدة ، وتلك التي لا تحظى بمثل هذا الاهتمام .

يمكن القول – في ظل المكانة الجديدة لمجلس الأمن – أن هناك ارتباطاً أوثق بين الأجندة العالمية وأجندة الأمم المتحدة ، واتسمت هاتان الأجندتان باختلافات واضحة أثناء الحرب الباردة ؛ ذلك أن عدداً قليلاً من قضايا تلك الحقبة كان يجد طريقه للدخول في أجندة الأمم المتحدة . وأما اليوم فإن اهتمامات الأمم المتحدة هي نفسها – على الأرجح – الاهتمامات التي يحملها العالم بأسره ، وعلاوة على ذلك تتحول أية قضية ينظر مجلس الأمن فيها إلى قضية تثير ليس فقط اهتمام دول المجلس ، وإنما الدول كافة أيضاً ، وهناك آلية لبلورة الأجندات على صعيد الأمم المتحدة عموماً ومجلس الأمن بشكل خاص ، وتسعى بعض الأطراف إلى وضع صراعاتها على هذه الأجندة في حين تسعى أطراف أخرى إلى الحيلولة دون ذلك ، وعندما يقرر المجلس بأن هناك قضية ما تهدد الأمن والسلام الدوليين فإن أنظار الدول كافة تنصب على هذه القضية .

يمكننا تناول هذا الجانب من خلال عقد مقارنات بين الصراعات المطروحة على أجندة البحث وتلك التي لم يتم إدراجها ، ويورد الجدولان (9.1) و(9.2) بيانات مستمدة من مشروع جامعة أبسالا لبيانات الصراعات حول الصراعات المسلحة الرئيسية[٣٥] ، وتغطي البيانات الفترة ما بين عامي ١٩٨٦–١٩٩٩ ، ويقصد بالصراعات الرئيسية تلك التي تسببت في مصرع ما لا يقل عن ألف شخص ، ومن هنا فإنه ينبغي – في ظل حجم هذه الصراعات – دراستها وتقييم ما إذا كانت مهمة على صعيد الأمن والسلام العالميين أم لا . وتقوم المهمة الرئيسية لمجلس الأمن على التعامل مع القضايا المرتبطة بالصراعات ، وهو ما نجده في معظم القرارات الصادرة عنه ، ومن هنا تعكس القرارات الصادرة حجم الاهتمام الذي يحظى به صراع ما ، وعادة ما تحظى الصراعات التي تلقى اهتماماً كبيراً بأهمية خاصة للمجتمع الدولي .

الجدول (9.1) : صياغة أجندة الأمم المتحدة : الصراعات العشرة الأكثر أهمية (١٩٨٦-١٩٩٩)

يمثل الجدول الصراعات العشرة التي حظيت بأعلى قدر من الاهتمام ،
وعدد القرارات الصادرة عن مجلس الأمن حيال كل واحد منها .

الصراع المسلح الرئيسي	عدد القرارات الصادرة
البوسنة والهرسك	٨٠
أنجولا	٥٠
كرواتيا	٤٩
العراق - الكويت	٤٥
لبنان	٣١
المغرب (الصحراء الغربية)	٣٠
رواندا	٢٥
جورجيا	٢٢
الصومال	١٨
ليبيريا	١٧

الجدول (9.2) : صياغة أجندة الأمم المتحدة : الصراعات الأقل استحواذاً على الاهتمام الدولي (١٩٨٦-١٩٩٩) .

يمثل الجدول أهم الصراعات «المنسية» التي كانت نشطة لمدة لا تقل عن ثماني سنوات ،
ولم يصدر أي قرار من مجلس الأمن حولها .

الصراع المسلح الرئيسي	عمر الصراع (١٩٨٦-١٩٩٩)
كولومبيا	١٤ عاماً
بيرو	١٤ عاماً
سريلانكا	١٤ عاماً
السودان	١٤ عاماً
ميانمار (كارن)	١٣ عاماً
تشاد	١٢ عاماً
أوغندا	١٢عاماً
الهند (أسام)	١١ عاماً
الهند (كشمير)	١١عاماً
الفلبين	١٠ أعوام
الهند-باكستان	٩ أعوام
الفلبين (ميندناو)	٩ أعوام
المملكة المتحدة (إيرلندا الشمالية)	٩ أعوام
الجزائر	٨ أعوام
الهند (البنجاب)	٨ أعوام

يورد الجدولان (9.1) و(9.2) الصراعات الأكثر أهمية والأقل أهمية على التوالي، وذلك من منظور عدد القرارات الصادرة عن مجلس الأمن حيال كل واحد منها، ولكن يمكن - بكل سهولة - تحديد الصراعات العشرة الأكثر استحواذاً على الاهتمام من خلال معرفة تلك التي حظيت بمتابعة منتظمة من قبل وسائل الإعلام خلال فترة نشوبها، إذ تدل هذه المتابعة - بدون شك - على وجود اهتمام عالمي واسع بها، وقد يجد الكثيرون صعوبة في إطلاق وصف معين على الصراعات الخمسة عشر الواردة في الجدول (9.2)، ولكن النقطة الأساسية هي أن جميع هذه الصراعات تندرج تحت باب المعاناة الإنسانية خاصة أن الكثير منها استمر لفترة زمنية طويلة جداً، ومع هذا حظي معظمها باهتمام محدود من قبل وزارات الخارجية أو المنظمات غير الحكومية، وذلك إذا استثنينا الدول والشعوب المعنية مباشرة بها، ومن هنا يتضح أن هناك علاقة بين الاهتمام الذي يبديه مجلس الأمن ومقدرتنا على معرفة الصراعات التي يمكن وصفها بالهامة.

ويتضح - كذلك - أن الصراعات المدرجة على أجندة المجلس تحظى باهتمام عالمي، والسؤال المطروح هو هل هناك أي تباينات منتظمة بين الحالات الواردة في كلا الجدولين؟ فهل هناك مثلاً أي فرق على صعيد مستوى العنف بين الحالات الواردة في الجدول (9.1) وتلك الواردة في الجدول (9.2)؟ توضح الدراسات السابقة بأنه ليس بالضرورة أن تكون هناك أسباب قوية تستوجب إدراج صراع ما على أجندة المنظمات الدولية (Wilkenfeld and Brecher 1984)[٣٦]. فقد اتسمت الصراعات الخمسة عشر «المنسية» (Forgotten) بالقسوة على كافة الصعد، ومن هنا لا يمكن اعتبار مستوى العنف معياراً للحكم على مدى الأهمية الدولية التي سيحظى الصراع بها.

ومن هنا يمكن طرح التساؤل الآتي: هل يمكن أن تكون الصراعات المنسية غير مهمة كثيراً للاستقرار الإقليمي، ومن ثم لا تعد مصدر خطر يتهدد الأمن والسلام الدوليين؟ فلم تتسبب الصراعات في السودان، وسريلانكا، وإيرلندا الشمالية في استصدار أي قرار لمجلس الأمن، في حين تبنى المجلس قرارات حول صراعات أخرى نشبت في المنطقة ذاتها، مثل: صراعات إفريقيا الوسطى، وجنوب شرق أوروبا مثلاً. وتسببت العديد من الصراعات المنسية في عمليات رحيل واسعة للسكان سواء داخل الدولة ذاتها أم إلى دول مجاورة، كما ارتبط العديد منها بهجمات مسلحة خارج إطار منطقة الصراع، مثل: خطف الطائرات، والاغتيالات، والتدخلات المختلفة في الدول المجاورة، ولكن من الواضح أن هذه العوامل كلها لم تكن كافية لإدراج هذه الصراعات على أجندة مجلس الأمن وفقاً لمعاييره.

هناك فرق هام مرتبط بالموضوع الأساسي لهذا الكتاب ، إذ حظيت معظم الصراعات ذات الاهتمام الدولي الكبير بإطلاق المجتمع الدولي لعمليات تهدف إلى إحلال السلام في تلك لمناطق ، ولكن لا نجد الزخم ذاته في الصراعات المنسية ، وإذا عدنا إلى المجموعة الأولى نجد أن ستة منها قد انتهت من خلال اتفاقيات سلام دائمة ، في حين لا نجد الشيء ذاته إلا في حالتين فقط في المجموعة الثانية ، ومن هنا نستخلص أن اهتمام مجلس الأمن كان أحد الأسباب الداعمة لعمليات السلام .

ويمكن أن نعمم الخلاصة على النحو الآتي : تحظى الصراعات المدرجة على أجندة مجلس الأمن بدعم دولي كبير على صعيد عملية تسوية الصراعات ، ويظهر المجلس اهتمامه بالصراعات التي تصل إلى مرحلة تصبح عملية التسوية معها ضرورية و/أو ممكنة ، وفي حال التوصل إلى مثل هذه التسوية فإنه من المتوقع أن يتراجع اهتمام المجلس عند دخول الاتفاق مرحلة التنفيذ ، فلا تعود هناك ضرورة لعمليتي السلام وإدارة الأزمات ، وان لم يتحقق هذا الأمر فإن القضية ستظل مدرجة على جدول الأعمال ، وسيظل ينُظر إلى الأمم المتحدة على أنها فشلت في إنهاء الصراع . وفي الواقع فإن الفشل مرده إلى الأطراف المعنية الرئيسية لا إلى الأمم المتحدة ، ومن المفارقة حقاً أن يوجه اللوم على استمرار الصراع إلى الأطراف التي تسعى لإنهائه بدلاً من إلقائه على الأطراف المتصارعة ذاتها ، والأدهى من ذلك هو أن الصراعات المسلحة المستمرة التي لا تدرج على جدول أعمال مجلس الأمن لا تعد فشلاً للأمم المتحدة إلا في حالات نادرة .

هناك عنصر آخر يمكن رؤيته في الحالات التي لم تدرج على جدول الأعمال ، فقد وصفت الحكومات التي تواجه هذه الصراعات ما يجري على أنه قضية داخلية ، وتكرر هذا الوصف في (١٤) من أصل (١٥) صراعاً مدرجاً في الجدول (9.2) ، وأما الحالة الخامسة عشر فقد وصفت بأنها شأن ثنائي من قبل حكومة واحدة فقط ، ونخلص إلى أن الاهتمام الدولي لم يكن مرغوباً ما لم يهدف إلى دعم الحكومة ، وفي فترة الحرب الباردة كانت القوى العظمى تلجأ إلى المادة (٢/٧) لمنع خصومها من التدخل وتحويل القضية إلى شأن دولي ، ولم تعد الدول الكبرى تؤدي بالضرورة مثل هذا الدور بعد انتهاء الحرب الباردة . وإذا ما أريد لصراع معين أن يبقى خارج اهتمام مجلس الأمن فإنه يجب أن يشتمل على عضو قوي نسبياً في الأمم المتحدة ، وهو ما ينطبق على دول ، مثل : المملكة المتحدة ، والهند ، وسريلانكا ، وإيران ، والبيرو ، والجزائر وذلك في الفترة ما بين عامي (١٩٨٦-١٩٩٩) ؛ إذ كانت هذه الدول قادرة على منع أي تدخل في صراعاتها سواء أكانت تحظى بدعم دولي أم

لا ، ولا تتمتع سوى واحدة من هذه الدول بالعضوية الدائمة في المجلس ، في حين أن الدول الأخرى كانت قادرة على منع أي تدخل دولي إما من خلال مكانتها الإقليمية أو الدولية . وتتعلق خمسة من الصراعات المدرجة في الجدول (9.2) بمنطقة جنوب آسيا ، إذ تمتع الهند بمكانة هامة للغاية ، وأما الدول الأخرى في المنطقة فهي إما أنها تدعم دولاً قوية مثل الهند ، أو أنها على الأقل ليست راغبة في مواجهة هذه الدول القوية ، ونستنتج - كذلك - أن العكس صحيح ؛ فكلما ضعفت الدولة زاد الاهتمام الدولي . وإذا استعرضنا الجدول (9.2) نجد أن معظم الحالات تتعلق بحكومات إما ضعيفة أو انتقالية كأن تكون جديدة ، أو غير مترسخة ، أو منهارة كما هو الحال في يوغسلافيا السابقة ، والصومال ، وجورجيا ، ولبنان ، وليبيريا .

وينطبق الوضع ذاته على الدول التي كانت تعاني من عزلة دولية كالعراق مثلاً ، وتتضح أهمية هذا العامل - أيضاً - من خلال دراسة حالة تيمور الشرقية التي طرحت مبكراً على أجندة الجمعية العامة قبل أن تستخدم إندونيسيا نفوذها القوي في المنطقة ، وحركة عدم الانحياز لمنع أي اهتمام دولي متزايد بهذه القضية ، ولم تكتسب تيمور الشرقية اهتماماً دولياً واسعاً إلا بعد ارتكاب مجزرة سانتا كروز (Santa Cruz) في ديلي (Dili) عام ١٩٩١ ، وتزايد هذا الاهتمام بعد منح جائزة نوبل للسلام إلى اثنتين من الشخصيات التيمورية الشرقية ، وهي الأسقف بيلو (Bishop Belo) والسيد خوسيه راموس هورتا (Jose Ramos-Horta) في عام ١٩٩٦ ، ومع هذا لم يصدر مجلس الأمن أي قرار حول الصراع حتى مايو من عام ١٩٩٩ ؛ وذلك بعد الضعف الشديد الذي أصاب مكانة إندونيسيا في أعقاب الأزمة الاقتصادية الآسيوية وسقوط نظام سوهارتو (Suharto) ، وهنا أخذت فرص التسوية تتزايد شيئاً فشيئاً .

والخلاصة هي أن مجلس الأمن يجد الدافع للتحرك حيال صراع ما عندما تصبح الحاجة ملحة إلى التوصل إلى تسوية ، وعندما تكون الأطراف المعنية مستعدة للسماح بهذا التحرك ، وكما يقول زارتمان (Zartman) فإن هذه الصراعات المطروحة على أجندة مجلس الأمن تكون أقرب إلى التسوية من صراعات أخرى كثيرة (1989) . ويظهر دور الحكومات بصفته عاملاً مركزياً هنا ؛ إذ يجب عليها أن تقر بأن الوقت ملائم لتسوية الصراع وأن تقبل التدخل الدولي ، وإلا زادت فرص استمرار الصراع . ومن الواضح أن الحكومات تسعى للبحث عن شكل ما من أشكال الانتصار ، ولكن من الواضح - أيضاً - أن عليها إجراء تحليلات أكثر عمقاً ، فقد كان بالإمكان - مثلاً - إنهاء الصراع حول تيمور الشرقية قبل عقد

أو عقدين من الزمن لو تعاملت الحكومة الإندونيسية بانفتاح مع هذه القضية ، وجاء تغير القيادة في هذا البلد ليفسح المجال أمام آفاق جديدة ، ولكن أثبتت هذه الآفاق في الوقت ذاته مدى عقم السياسة السابقة . ويحق لنا أن نتساءل هنا عما إذا كان المجلس محقاً في انتظاره لهذه الفترة الطويلة قبل أن يتدخل لتسوية القضية ، وبمعنى آخر فإن على دور المجلس أن يتغير ، وأن يكون مستعداً للتدخل بقدر أعلى من الوقائية .

الأقاليم العالمية

World Regions

شددنا في الفصل الثامن على أهمية البعد الإقليمي ، ومن هنا سنحاول أن نعرف ما إذا كان اهتمام مجلس الأمن بصراعات معينة خاضعاً لاعتبارات إقليمية ، ويستند الجدول(9.3) على الجدولين السابقين مع تقديم معلومات إضافية .

الجدول (9.3) : الصراعات المسلحة الرئيسية وعدد قرارات مجلس الأمن موزعة حسب الإقليم (١٩٨٦-١٩٩٩)

الإقليم	عدد الصراعات المسلحة الرئيسية	عدد الصراعات المسلحة التي صدر حولها قرار لمجلس الأمن	نسبة القرارات الصادرة عن مجلس الأمن بالمقارنة بعدد الصراعات المسلحة الرئيسية
إفريقيا	٢٤	١٣	٪٥٤
الأمريكيتين	٥	٢	٪٤٠
آسيا	٢٢	٤	٪١٨
أوروبا	٩	٧	٪٧٨
الشرق الأوسط	١١	٦	٪٥٥
المجموع	٧١	٣٢	٪٤٥

المصدر : مشروع أبسالا لبيانات الصراعات .

ملاحظة :

أ . يعرف الصراع المسلح على أنه ذلك الصراع الذي تتورط فيه حكومة واحدة على الأقل ويتعلق بقضايا السلطة والأراضي ويسفر عن مصرع ما لا يقل عن ألف شخص خلال مدة الصراع .

ب . يعتمد الجدول على التقسيمات الإقليمية ذاتها التي يستخدمها مشروع أبسالا .

جـ . يورد الجدول الصراعات المسلحة الرئيسية التي صدر حولها قرار واحد على الأقل من قبل مجلس الأمن .

نلحظ – أولاً – أن ما نسبته (٤٥٪) من إجمالي الصراعات المسلحة تسببت في صدور ما لا يقل عن قرار واحد من قبل مجلس الأمن ، ومن المثير للاهتمام أن نقارن ما بين هذه النسبة وتلك الواردة في دراسات سابقة ، إذ تقترب هذه النسبة من تلك التي توصل إليها هاس (Haas) مثلاً (1983) ، ولكنها تقل عن تلك التي يقدمها كل من ويلكينفيلد وبريشر (Wilkenfeld and Brecher 1984) . وقد يعود السبب إلى أن دراسة هذين الباحثين تتعلق بالصراعات الدولية حيث من الطبيعي أن تبدي الأمم المتحدة قدراً أكبر من التحرك .

ويمكننا – في المقام الثاني – أن نرى أن هناك تبايناً مثيراً للاهتمام بين مناطق العالم ، فقد طرح أكثر من نصف صراعات إفريقيا ، والشرق الأوسط ، وثلثي صراعات أوروبا على أجندة مجلس الأمن . وأما صراعات آسيا فقد أظهرت نمطاً مختلفاً ، إذ لم يطرح سوى عدد قليل جداً منها على جدول الأعمال ، وهو ما يستحق بعض التأمل ، فليس هناك – مثلاً – أي وجود حتى الآن لأية منظمة تعنى بقضايا الأمن والسلام على مستوى القارة بأكملها ، وهو ما يجعل من الأمم المتحدة إطاراً بديلاً لتسوية الصراعات ، غير أن آسيا (ونقصد هنا المنطقة الواقعة إلى الشرق من نهر السند) لا تلجأ إلى المنظمة الدولية مفضلة تسوية صراعاتها بطرق أخرى ، وتضم هذه المنطقة دولاً قوية وحساسة جداً حيال مبدأ وحدة الأراضي ، وعدم التدخل في الشؤون الداخلية . ويمكن القول : إن نظام الأمن الدولي في آسيا يقترب كثيراً من تلك الأنظمة التي يتحدث عنها المختصون بمجال السياسة الواقعية أكثر من أي جزء آخر من العالم ، ويلحظ أن ثمانية من الصراعات التي لم تحظ بأي اهتمام تقع في آسيا وتتعلق تحديداً بكل من الهند ، والفلبين ، وسريلانكا ، وميانمار . وفي ذلك الوقت كانت جميع هذه الدول قوية وفق حسابات القدرات العسكرية ، أو القواعد الشعبية للأنظمة الحاكمة ، وهو ما مكنها من صد أية محاولات لإقحام المنظمات الدولية في صراعاتها ، وانتهجت إندونيسيا موقفاً مماثلاً فيما سبق ولكنها اضطرت للتخلي عن هذا الموقف كما أوضحنا .

وإذا افترضنا وجود نمط ثابت لهذه الأنماط ، فإنه يمكن لنا أن نشير إلى وجود ثلاثة أنظمة عالمية مختلفة جغرافياً تتعلق بالتعامل مع الصراعات الدولية ، وينطبق هذا التقسيم على بعض الملاحظات التي أشرنا إليها في الفصل الثامن ، فهناك أولاً «نظام الأمن الإقليمي من خلال الأمم المتحدة» (UN Regional Security System) الذي يمكن رؤيته بقوة في صراعات إفريقيا وأوروبا والشرق الأوسط . ووفقاً لهذا النظام تظهر الأمم المتحدة تدخلاً كثيفاً ، وتتعلق معظم هذه الصراعات بقضايا تشكيل الدولة ، أو قضايا داخلية ترتبط بمسائل الهوية ، وتثبت

هذه البيانات عدم صحة مخاوف الكثيرين في إفريقيا من أن يؤدي انتهاء الحرب الباردة إلى الحد من الاهتمام الدولي بقضايا القارة، ومن الواضح أن الصراعات في أوروبا قد حظيت باهتمام متزايد، ولكنه لم يكن على حساب اهتمام المجلس بإفريقيا، وعلاوة على ذلك فقد احتلت إفريقيا منصب الأمين العام مرتين خلال عقد التسعينيات؛ إذ دأب كل من هاتين الشخصيتين على تذكير مجلس الأمن بواجباته. وإذا نظرنا إلى قضايا العلاقات الاقتصادية، والارتباطات التاريخية، والتدخل في الصراعات، نجد أن هناك روابط قوية مدهشة تجمع بين هذه المناطق الثلاث؛ وذلك نتيجة لبقايا مرحلة التفكك الاستعماري، ولكن تمتد هذه العلاقات أيضاً إلى جذور أبعد من ذلك.

يتمثل النظام الثاني في «نظام الدول الأمريكية» (The Inter-American System) التي شهدت - كما رأينا سابقاً - عدداً قليلاً من الصراعات والخلافات خارج إطار تشكيل الدولة، وأما الصراعات الدولية فقد كانت قليلة العدد وطفيفة الحدة، وبدلاً من ذلك كانت الصراعات تتمحور حول قضايا داخلية ترتبط بالحكم العسكري، والديمقراطية، والصراع الطبقي، والقضايا اليسارية واليمينية، والمخدرات، ومن هنا نرى أن الأجندة الإقليمية مختلفة اختلافاً جوهرياً، وعلاوة على ذلك لعبت منظمة الدول الأمريكية والمبادرات القارية دوراً أهم كما سبق أن أوضحنا في الفصل الثامن، وكان اللجوء إلى أطراف أخرى خارج الإقليم محدوداً جداً، وهنا أيضاً نجد روابط قوية؛ إذ يعمل الدور الذي تؤديه الولايات المتحدة بوصفها الطرف الأهم على ترسيخ هذه الروابط، وأدى الاستياء حيال هذا الأمر إلى تعزيز أهمية الديناميكية داخل المنطقة.

يتمثل النظام الثالث في «اللانظام الآسيوي» (The Asian "non-System") الذي يرتبط بالكثير من دول جنوب وجنوب شرق ووسط آسيا، ويتكون هذا النظام من مجموع العلاقات التي تعتمد مبدأ ترك كل دولة وشأنها، وهناك مخاوف مرتبطة بالسياسة الواقعية حيال قضايا عديدة، مثل: تطوير الأسلحة، وتطوير الأسلحة النووية، والصراعات الدولية غير المنتهية، والقضايا الداخلية للدول، وتواجه جميع الحكومات أي تدخل خارجي حيال هذه الجوانب باستياء شديد. وفي الوقت ذاته عادة ما تلجأ الحكومات إلى إرجاع الصراعات الداخلية إلى عوامل خارجية، وخاصة ما يتعلق منها بالصراعات الدولية كالروابط بين الصراع الهندي الباكستاني-الكشميري، أو بين الهند والصين والتيبت، أو بين ميانمار وتايلند وكارن، ويحتوي نظام اللانظام هذا على بعض المنظمات العاملة على مستوى أجزاء من القارة، ولكن كما أوضحنا في المبحث (8.2) لا تكون هذه المنظمات في وضع يسمح لها

بمعالجة الصراعات الناشبة في الإقليم الذي تغطيه .

يمتاز نظام اللانظام الآسيوي بوجود دول قوية تسعى جاهدة لتفادي أي تدخل دولي ، ولا تقوم هذه الدول بتعزيز المنظمات الإقليمية القوية ، ويترتب على هذا الوضع ثمن باهظ نظراً لقلة عدد الصراعات التي تمت تسويتها ، وحتى تلك التي تمت تسويتها في السنوات القليلة الماضية فإن بعضها انتهى نتيجة للاهتمام والتدخل الدوليين (كمبوديا وتيمور الشرقية وميندناو) ، فقد نفذت الأمم المتحدة عملية واسعة لحفظ السلم في كمبوديا . وأما في تيمور الشرقية فقد كان هناك ترتيب انتقالي استند - في أساسه - إلى وجود قوات أسترالية ، في حين أدت إندونيسيا دوراً هاماً في تسوية الصراع حول ميندناو .

ويمكن للتحرك الدولي أن يكون مفيداً ، ولكن من الصعب القيام بهذا التحرك في ظل قوة مفهوم السيادة لدى هذه الدول ، وأيضاً في ظل مواقف القوى الإقليمية الكبرى حيال أي تدخل خارجي ، وتتسم آسيا بوجود دول قوية ، واستقلال تاريخي واقتصادي وعسكري هائل ، وتكامل إقليمي متواضع ، وقررت القارة أن تنأى بنفسها عن السياسات العالمية المحيطة بعمليات الأمم المتحدة التي تخضع لسيطرة أوروبا وأمريكا الشمالية ، وينبغي النظر بعين الإعجاب إلى مبدأ الاعتماد على الذات الذي يتيح فرصاً مواتية للتطور الاقتصادي ، ولكن لا يمكن لهذا المبدأ أن يكون مثمراً كثيراً في تسوية الصراعات ، ولا يمكن لأي تدخل دولي أن يتم إلا عندما تصاب الدول القوية بالضعف ، ولكن حينها يكون هذا التدخل متأخراً وتزداد المصاعب أمام عملية بناء السلام كما حصل في كل من تيمور الشرقية وكمبوديا .

الأعضاء الدائمون

The Permanent Members

ما التأثير الذي يتركه الأعضاء الدائمون في مجلس الأمن على حجم الاهتمام وعملية تسوية الصراعات؟ هناك عدة آراء متناقضة حول هذه النقطة ، ونستطيع القول : إن المجلس قد يبدي اهتماماً بصراع ما إذا لم تكن إحدى القوى الكبرى متورطة فيه منذ البداية ، ويفضل الأعضاء الدائمون التحرك بمفردهم حيال الصراعات التي يكونون هم أنفسهم طرفاً فيها ، ومن هنا يقتصر دور الأمم المتحدة على الصراعات التي لا تعد مهمة لمصالح دول كبرى معينة ، وبناء على هذا الرأي فإننا نتوقع أن يتولى مجلس الأمن النظر في الصراعات المهملة أو الهامشية (Neglected Conflicts) . ولكن يمكن عكس الصورة إذا قلنا إن الأمم المتحدة تركز على قضايا الدول الكبرى ، وتتعامل مع مخاطر الحرب انسجاماً مع الهدف الذي

أنشئت لأجله ، وبما أن الأمم المتحدة هي مكان للقاءات بين الدول الكبرى فإنها - أيضاً - تعد المكان الذي يمكن فيه لهذه الدول أن تحل خلافاتها ، وهكذا يكون مجلس الأمن أداة هامة على صعيد علاقات الدول الكبرى بحيث يترك مهمة معالجة الصراعات الأخرى لها .

هناك عدد قليل من الدراسات المنتظمة التي تتناول قضية بلورة أجندة مجلس الأمن من هذا المنظور ، وهناك أدلة كثيرة تشير إلى أن مجلس الأمن يبدي اهتماماً خاصاً في الصراعات التي تثير اهتمام «العديد من الأعضاء الدائمين» (Several of the Permanent Members)[٣٧] وتعزز الحالات الواردة في الجدول (9.1) والجدول (9.2) هذا الرأي ، فقد أثارت صراعات يوغسلافيا السابقة - منذ بدايتها - اهتمام جميع القوى الكبرى في أوروبا ، كما كانت القوى الكبرى معنية - منذ البداية - بالأزمة العراقية الكويتية ، وفي كلتا الحالتين كانت هناك روابط تاريخية وعوامل اقتصادية واستراتيجية دفعت بهذه القوى إلى التدخل . وأما أنجولا فقد تدخل الشرق والغرب من خلال دعم الأطراف المتصارعة ، بما في ذلك - على سبيل المثال - إرسال قوات من كوبا بدعم من الشرق ومن جنوب إفريقيا بدعم من الغرب ، ولا ينطبق هذا النمط على جميع الحالات ، فهناك حالات لم يكن لها روابط تاريخية إلا مع دولة كبرى واحدة فقط ، وذلك على غرار كل من جورجيا (روسيا) ورواندا (فرنسا) .

يدل هذا على أن المجلس يمثل مكاناً تلتقي الدول الكبرى فيه لتسوية الصراعات التي تكون مهتمة فيها ، وينسجم هذا الوضع مع النوايا الأصلية وراء إقامة الأمم المتحدة ، وربما تعزز هذا الوضع أكثر في مرحلة ما بعد الحرب الباردة .[٣٨] ومع هذا لم تشهد هذه السنوات أية مواجهة مباشرة بين الدول الكبرى ، ولعل السبب يعود إلى معالجة هذه الدول لأية تحديات من هذا القبيل فيما بينها مباشرة كما اعتادت أثناء الحرب الباردة ، إذ كانت تعالج خلافاتها حول الجواسيس والانتهاكات الحدودية - مثلاً - من خلال الاتصالات المباشرة . وفي المقابل فإن معالجة الدول الكبرى للكثير من الصراعات التي تهمها داخل مجلس الأمن ، يمكن أن يكون قد خفف من احتمالية تحولها إلى مواجهات مباشرة بينها .

تترتب على هذا الاستنتاج نتيجة مباشرة ، فإذا نظرنا إلى الجدول (9.1) نجد أن صراعي البوسنة/ الهرسك وكرواتيا حظيا بأعلى قدر من الاهتمام ، إذ تجاوز عدد القرارات حولهما المائة قرار ، ومن الصعب بلورة معيار لمعرفة الحجم المعقول الذي يجب أن يصل الاهتمام إليه ، ولكن من الواضح أن هذا العدد يفوق المعدل ، ولم تتطلب حرب الخليج الأوسع نطاقاً بكثير هذا العدد من القرارات ، ولم يصدر مثل هذا العدد حيال الصراعات في أنجولا

ورواندا . ويعكس العدد المرتفع من القرارات الصادرة في مرحلة ما بعد الصراعات في يوغسلافيا عجز الدول الكبرى على بلورة سياسة ثابتة ، وهو ما أوجب استصدار قرارات جديدة مع تلاحق الأحداث . وهكذا نرى أن حالة عدم الانسجام بين هذه القوى قد زادت من صعوبة الموقف ، ومع هذا لم يكن بالإمكان حذف هذه القضية من على أجندة المجلس في ظل ما استوجبته من تحركات عديدة ، وهكذا نرى أن الاهتمام الكبير الذي حظيت به مثل هذا الصراعات مرتبط باستحقاقات الصراعات نفسها ، وبالعلاقات المعقدة بين أبرز أعضاء الأمم المتحدة .

يؤثر هذا على عملية تسوية الصراعات بطرق عديدة ، فيمكن للأطراف المتحاربة أن تستفيد من خلافات الدول الكبرى إذا أتقنت اللعبة ، وهنا يمكن توجيه قرارات الأمم المتحدة لتصب في صالح أحد الطرفين المتصارعين ، وهو ما يهدد بتحويل المنظمة الدولية إلى مجرد طرف آخر في الصراع بدلاً من أن تؤدي دوراً حيادياً ، وفي هذه الحالة تلقى الأمم المتحدة الإطراء من طرف ما والاستياء من الطرف المقابل ، وفي الواقع واجهت سلطة الأمم المتحدة أخطر تحدياتها لهذا السبب ، فقد قامت القوات الصربية - مثلاً - باحتجاز عدد من موظفي الأمم المتحدة بوصفهم رهائن ، ولم يكن لدى المنظمة الموارد الكافية للرد بسرعة على هذا الإجراء .

تتسبب صعوبة معالجة الخلافات الناشبة بين الأعضاء الأقوى في الأمم المتحدة في بروز معضلة كبيرة أمام المنظمة ، فمن جهة يمكن لأحد الأعضاء الدائمين أو المهمين أن يتحرك لتقويض الإجماع إذا ما تم تجاهل آرائه ، ويمكن لهذا العضو أن يفعل الكثير في ظل الموارد المتاحة أمامه ، فقد يعمل على حث طرف ما على رفض قرارات الأمم المتحدة ، و قد يقوم بإمداد ذلك الطرف بالأسلحة منتهكاً بذلك الحظر الذي قد يكون مفروضاً على مثل هذا الإجراء ، ويمكن لهذا العضو - كذلك - أن يقوم بإجراءات أخرى مهمة ؛ ولهذا فإنه يفضل أن تسعى الأمم المتحدة إلى نيل موافقة كافة الدول الأعضاء المهمين . ولكن في الجهة الأخرى قد يتسبب هذا الحرص في تأخير القرارات وغموضها ، وهو ما لا يصب في مصلحة عملية الصراعات ، وخاصة أن الكثير من التطورات قد تطرأ بسرعة على صعيد الصراعات المسلحة الدائرة رحاها في الوقت الذي يكون فيه الأعضاء في طور المناقشات ، ومن هنا تبرز هذه المعضلة : قرارات سريعة أم قرارات تحظى بالإجماع؟ وأثبتت حرب البوسنة مدى صعوبة المعضلة ، فقد واجهت عملية صياغة القرارات عقبات عديدة ، واتسمت القرارات - في الغالب - بعدم وضوحها وقابليتها للتطبيق ، ومع هذا حافظت هذه القرارات على وحدة

المجلس ، وهو عامل مهم لمواجهة المفسدين الموجودين فعلاً أو المحتملين .

يصبح الموقف حساساً جداً في حال استمرار عمليات الأمم المتحدة من دون توصل الأعضاء المهمين إلى اتفاق ، ويتمثل الحل الوحيد في هذه الحالة في الانسحاب ، وهو ما قد يفاقم من تدهور الوضع ، وحصل هذا السيناريو أثناء أزمة رواندا عام ١٩٩٤ وهو ما استغله مقترفو التطهير العرقي ، وبالضرورة لا تحبّذ أية منظمة دولية أن تجد نفسها في هذا الوضع ، ومن هنا فإنه من المهم التدخل حتى يتبلور قدر كاف من الإجماع ، كما أنه من المهم التدخل طالما كانت هناك فرصة لاستصدار قرارات عملية متماسكة .

لا تقتصر مداولات المجلس على تجسير الهوة بين الحكومات الديمقراطية وأنماط الحكم الأخرى ، وبما أن معظم الصراعات ارتبطت بأوروبا ، وإفريقيا ، والشرق الأوسط ، فقد أظهرت الدول الأوروبية والولايات المتحدة قدراً أكبر من الاهتمام ، ولم تظهر روسيا والصين اهتماماً خاصاً إلا في بعض الحالات ، وظهرت حالة من تصادم المصالح بين القوى الديمقراطية الكبرى ، ومع أن هذه المصالح لم تنذر بنشوب حرب بين القوى الكبرى إلا أنها أثرت على قدرة الأمم المتحدة على التحرك ، ومن الواضح أن هناك مصالح قوية لثلاثة من الأعضاء الدائمين الغربيين في مناطق أوروبا ، وإفريقيا ، والشرق الأوسط . ومن المدهش أن نعرف أن هناك عدداً كبيراً من الصراعات التي تورطت فيها واحدة أو أكثر من الدول الغربية ، وطرحت هذه الصراعات للنظر أمام مجلس الأمن إما من خلال العضو الدائم نفسه أو بطرق أخرى ، ويشير هذا إما إلى وجود قدر من الثقة في المنظمة الدولية ، أو بعدم امتلاك هذا العضو لمصلحة حقيقية وهامة في ذلك الصراع .(٣٩)

ماذا عن العضوين الدائمين الآخرين؟ قامت سياسة غورباتشوف (Gorbachev) في جزء منها على وضع الصراعات التي كان الاتحاد السوفيتي طرفاً فيها أمام مجلس الأمن ، فقد تم – مثلاً – طرح قضية الوجود السوفيتي في أفغانستان داخل المنظمة الدولية ، إذ تم اللجوء إليها في عملية المفاوضات والإشراف على انسحاب القوات السوفيتية ، وبحلول عقد التسعينيات عملت هذه الاستراتيجية على التقليل وبحدة من المصالح السوفيتية والروسية الدولية ، وتوسيع أجندة الأمم المتحدة لتشمل مناطق أمريكا الوسطى ، وأنجولا ، وأفغانستان ، وقلصت روسيا من مصالحها الدولية التي اقتصرت على عدد قليل من الصراعات المسلحة الدائرة إما قريباً على حدودها ، أو في الداخل كالشيشان ، وأذربيجان ، وجورجيا ، وطاجيكستان ، إضافة إلى الوضع المضطرب في يوغسلافيا .

أظهرت الصين اهتماماً كبيراً داخل مجلس الأمن حيال الوضع في كمبوديا ، وأصبح

بالإمكان تسوية هذا الصراع بعد تطبيع العلاقات بين الصين وفيتنام في عامي ١٩٩٠ و١٩٩١ (Amer et al. 1996) ، وفتحت معاهدة باريس للسلام الطريق أمام عملية كبرى للأمم المتحدة في البلاد ، وفي الوقت ذاته ساهمت الصين في بعثة الرقابة الخاصة بالكويت والعراق ، وهو ما يشير إلى تزايد الاهتمام الصيني بالاستفادة من المنظمة ، ولم تشهد السنوات الأخيرة أية مواجهات مسلحة كبرى على صعيد الصراعات التي تحمل أهمية كبرى للصين ، كتلك التي تتعلق بكوريا ، وتايوان ، وبعض الترسيمات المائية في شرق آسيا ، ولم تطرح هذه القضايا على أجندة الأمم المتحدة ، ولم يتم التعامل معها من خلال أي إطار إقليمي .

يمثل الأعضاء الدائمون عنصراً هاماً في قدرة الأمم المتحدة على القيام بمهامها حيال عملية تسوية الصراعات ، ومع أنهم يتسترون – أحياناً – وراء الأمم المتحدة بحيث تبدو كأنها طرف مستقل ، إلا أنه يتوجب عليهم تحمل مسؤولية انتقاء الصراعات التي يجب طرحها على جدول الأعمال ، وطريقة معالجتها وحذفها منه في نهاية المطاف ، ومن المستبعد أن يتمكن أي عضو دائم من استصدار قرار يوافق رغباته بشكل كامل ، إذ تعد الحلول الوسط أمراً ضرورياً . ويمكن القول : إنه تم تمرير معظم القرارات الصادرة بموجب الفصل السابع بدعم من الأعضاء الغربيين الثلاثة الدائمين ، ودعم إحدى الدولتين الأخريين أو كلتيهما ، ولم يشهد تاريخ مجلس الأمن فرض أي قرار على الولايات المتحدة ، وعلاوة على ذلك تعكس أجندة المجلس مصالح الدول الغربية الثلاثة ؛ نظراً لارتباط معظم الصراعات المطروحة أمام الأمم المتحدة بثلاثة أقاليم مهمة للغاية بالنسبة للمصالح الغربية ، ويمكننا أن نلحظ – كذلك – أن مجموعة الدول الأوروبية الغربية داخل الأمم المتحدة تحتل اثنين من المقاعد غير الدائمة داخل مجلس الأمن ، وعلاوة على ذلك يخصص مقعد أوروبا الشرقية – في الغالب – لإحدى دول أوروبا الوسطى التي تتمتع بارتباطات مع الغرب ، وعادة ما يذهب أحد المقاعد الآسيوية إما إلى اليابان أو كوريا الجنوبية ، وتوضح هذه الصورة برمتها مدى النفوذ الذي يتمتع به العالم الديمقراطي والصناعي الغربي داخل مجلس الأمن ، وتعكس أجندته بكل وضوح هذا النفوذ .

9.4 تحرك الأمم المتحدة واتفاقيات السلام

UN Action and Peace Agreements

يفترض أن تتحرك الأمم المتحدة حيال أي صراع مسلح يطرح على أجندة مجلس

الأمن ، وهذا أحد الأسباب الأخرى التي تبرر رفض بعض الأطراف إقحام مجلس الأمن في صراعاتها ، ومنذ نهاية الحرب الباردة سجلت الأمم المتحدة عدداً غير مسبوق من التحركات بما فيها فرض العقوبات ، وعمليات حفظ السلام ، وفرض السلام ، وتدور المداولات المكثفة داخل المجلس حول الإجراءات المقترحة أو المخطط لها أو التي دخلت فعلاً حيز التنفيذ ، وتعكس القرارات ما يوافق الأعضاء عليه ، ويدور السؤال الرئيسي حول ما إذا كان هذا كافياً للتعامل مع صراع معين .

يتمتع مجلس الأمن ببعض الإجراءات الموضوعة تحت تصرفه بهدف إحلال السلام أو المحافظة عليه ، ويتمثل أحد هذه الإجراءات في اللجوء إلى فرض عقوبات اقتصادية أو غير ذلك ، ويرد ذكر هذه الإجراءات - التي شهدت تفعيلاً واضحاً في الآونة الأخيرة - في نص الميثاق ، وتتجسد الوسيلة الرئيسية الأخرى المتاحة أمام المجلس في القيام بعمليات لحفظ السلام ؛ وذلك للإسهام في عملية السلام وتنفيذ بنودها والمحافظة على ديمومتها ، ولا يرد ذكر هذا الإجراء في الميثاق ، ولكن ينظر إليه على أنه يقع ما بين الفصلين السادس والسابع ، ولذا يطلق عليه مصطلح «الفصل السادس والنصف» ، وتبلورت هذه الوسيلة في الخمسينيات ، ولكنها اكتسبت أبعاداً جديدة منذ عام ١٩٨٩ ، وأما التحرك الثالث فإنه إجراء جديد يتمثل في فرض السلام بالقوة ، وسنتناول هذه الأساليب الثلاثة بمزيد من البحث قبل أن نربطها بالصراعات المسلحة والتسويات السلمية .

العقوبات

Sanctions

قرر مجلس الأمن - منذ عام ١٩٩٠ حتى حلول عام ٢٠٠٠ - فرض العقوبات في (١٣) صراعاً شملت (١٤) عضواً وذلك بموجب الفصل السابع ، ولم يلجأ المجلس إلى هذا التحرك قبل هذا التاريخ إلا مرتين ، وذلك عندما فرض عقوبات ضد كل من جنوب إفريقيا وروديسيا ، وهكذا يصل عدد الصراعات الإجمالية التي استخدمت هذه الوسيلة معها إلى خمسة عشر ، وأسفرت نهاية الحرب الباردة عن ولادة عقد من العقوبات (Cortright and Lopez 2000) ، وتم فرض العقوبات على جنوب إفريقيا في الفترة ما بين ١٩٧٧-١٩٩٤ إذ رفعت بعد أول انتخابات ديمقراطية تشهدها البلاد ، وأما روديسيا فقد فرضت عليها العقوبات عام ١٩٦٥ وأدرجت تحت الفصل السابع في عام ١٩٦٦ ، واستمرت حتى ديسمبر ١٩٧٩ ، وذلك في أعقاب التسوية التفاوضية التي أسفرت عن انتهاء الأزمة في البلاد ،

وشهدت الفترة ما بين عامي ١٩٩٠ - ٢٠٠٠ رفع العقوبات في ثلاث حالات ، وهو ما يعني أن عشر حالات أخرى كانت لا تزال تخضع للعقوبات بعد نهاية العام ٢٠٠٠ ، وما يهمنا هنا هو دراسة نسبة نجاح هذا الأسلوب ومدى مساهمته في عملية تسوية الصراعات .

حققت العقوبات قدراً من النجاح في الحالات الثلاثة التي رفعت عنها ، فقد فرضت العقوبات على ليبيا عام ١٩٩٢ على خلفية الادعاء بتورطها في تفجير طائرتين ، وارتبط الحادث الأول ببلدة لوكربي (Lockerbie) الاسكتلندية حيث ارتطمت الطائرة بالأرض ، وأما الحادث الثاني الذي حظي بقدر أقل بكثير من الاهتمام فإنه مرتبط بتفجير طائرة فرنسية أثناء تحليقها فوق إفريقيا ، وفي عام ١٩٩٩ قرر المجلس - بعد سبع سنوات - أن ليبيا قد أوفت بمطالب الأمم المتحدة بعد تسليمها لاثنين من عملائها المتهمين بالوقوف وراء حادثة لوكربي ، ومثل الاثنان أمام محكمة اسكتلندية عقدت جلساتها بصورة مؤقتة في هولندا ، وأدانت المحكمة أحد المتهمين في أوائل عام ٢٠٠١ ، وفي هذه القضية لم تتحرك الأمم المتحدة إلا من خلال العقوبات ، وهو التحرك الذي نجح في تحقيق المطلوب .

تتعلق الحالة الثانية بيوغسلافيا السابقة ، ففي عام ١٩٩١ تم فرض حظر على الأسلحة ضد جميع دول يوغسلافيا السابقة ، وفرضت - أيضاً - عقوبات معينة على جمهورية يوغسلافيا الفيدرالية الجديدة المكونة من صربيا والجبل الأسود ، وأزيلت هذه الإجراءات عام ١٩٩٦ بعد تطبيق بنود اتفاق دايتون (Dayton) ، وفي هذه الحالة كان تأثير العقوبات متداخلاً مع تأثير الحرب ، ومع هذا يمكن القول : إن العقوبات أدت دوراً أساسياً في دفع بعض الأطراف - في نهاية الأمر - إلى السعي لتسوية الصراعات وإرساء قدر من الظروف الطبيعية على صعيد علاقاتها الدولية .

تتمثل الحالة الثالثة في هاييتي ، وهنا جاءت العقوبات على نمط غير مألوف من الظهور والاختفاء ، فقد فرضت بداية في يونيو ١٩٩٣ ثم علقت في أغسطس ، ولكن لم تلبث أن فرضت تارة أخرى في أكتوبر من العام ذاته ، واستمرت إلى شهر أكتوبر من عام ١٩٩٤ بعد إعادة الحكومة المخلوعة والمنتخبة ديمقراطياً إلى السلطة ، ويبدو أن العقوبات تركت آثاراً مدمرة على اقتصاد البلاد ، إذ رفض النظام العسكري - الذي استولى على السلطة إثر انقلاب عام ١٩٩١ - الإذعان لفترة زمنية طويلة ، ثم اضطر إلى الانصياع بعد تحرك قوات عسكرية أمريكية ضخمة لاجتياح البلاد ، وهنا يتضح أن الدور العسكري كان حاسماً .

تكشف الحالات المتبقية عن نتائج متفاوتة ، وفي واقع الأمر أدت حالة العجز عن تحقيق الأهداف المرغوبة إلى ظهور حاجة لزيادة قدرة العقوبات على تحقيق أهداف محددة بدقة ،

ويرى منتقدو هذا الأسلوب أنه يؤثر سلباً على كافة أفراد المجتمع ، ولهذا قد تؤدي العقوبات إلى إضعاف الفرص أمام معارضي الحكومة لتقوية أنفسهم والتحرك ضدها ، وبدلاً من ذلك تلجأ الحكومة إلى تحسين موقفها من خلال وصف المعارضين بالعمالة والابتعاد عن الوطنية . وتؤدي الأزمات المحلية إلى تقوية سلطة الحكومة بصورة مذهلة ، ولهذا حاول مجلس الأمن استهداف أطراف معينة في الدولة موضوع البحث ، وحظيت العقوبات ضد العراق بجدل كبير بسبب آثارها السلبية على الصعيد الإنساني ، وحاول المجلس التخفيف من هذه الآثار من خلال برنامج «النفط مقابل الغذاء» الذي يسمح للعراق ببيع نفطه تحت إشراف الأمم المتحدة ، واستخدام العوائد في شراء الطعام ، ولا يزال الجدل قائماً حول مدى تحسن الأوضاع في ظل هذا الترتيب ، ولم تساعد العقوبات على الإطاحة بالتوازن الداخلي لسلطة نظام صدام حسين .

تقدم أنجولا مثالاً آخر على العقوبات المحددة ، فقد فرض حظر نفطي ضد حركة المعارضة المسلحة المعروفة باسم «يونيتا» (UNITA) عام ١٩٩٣ ، وتم في السنوات اللاحقة توسيع العقوبات بصورة مستمرة ، ولا تزال العقوبات مفروضة حتى عام ٢٠٠١ . ومن الأمثلة الأخرى العقوبات المفروضة على بعض الفئات في رواندا ، فقد كان مسموحاً بيع الأسلحة للحكومة هناك ، ولكن فرض حظر ضد القوات غير الحكومية التي تحارب الحكومة . ومن هنا نرى أن مجلس الأمن كان يسعى في هذه الحالات إلى إحداث تغيير في قوة القوى الداخلية في محاولة ترمي إلى إضعاف طرف معين ، وفي بعض الحالات كان يتم الإعلان عن هذه السياسة علناً (كما حدث بالنسبة لمنظمة يونيتا في أنجولا) ، وأما في حالات أخرى فقد كانت هذه السياسة تجري بشكل غير مباشر .

فرضت العقوبات – كذلك – على أفغانستان في أكتوبر من عام ١٩٩٩ ، وكانت موجهة ضد نظام طالبان غير المعترف به دولياً في أعقاب رفضه التحرك ضد الإرهاب بشكل عام ، ورفضه تسليم أسامة بن لادن بشكل خاص إلى «السلطات المختصة في دولة يتم فيها اعتقاله وتقديمه للعدالة» ((Security Council Resolution 1267 (1999)) ، وشددت العقوبات في العام اللاحق ، وتتشابه هذه الحالة مع حالة ليبيا على الرغم من أن الحكومة التي فرضت نفسها في أفغانستان لم تكن سوى فصيل أفغاني ، واتهم أسامة بن لادن بالتخطيط لتفجير سفارتي الولايات المتحدة في نيروبي (كينيا) ودار السلام (تنزانيا) في عام ١٩٩٨ (انظر القسم ٤،٨) ، وبحلول نهاية عام ٢٠٠٠ تم توسيع العقوبات مرة أخرى ، وبعد هجمات ٢٠٠١/٩/١١ ضد الولايات المتحدة زادت الأصوات الداعمة لاتخاذ إجراءات أشد

. (Security Council Resolution 1368 (2001))

تمثل العقوبات - بشكل واضح - نوايا مجلس الأمن ، وتزداد دقة العقوبات في حال استهدافها لأطراف معينة ، ولكنها تتيح - في الوقت ذاته - المجال أمام هذه الأطراف للمراوغة من خلال الوساطات (العلاقات القبلية والأسرية) ، وقد تعمل العقوبات على التعزيز من تصميم الطبقة الحاكمة على التشبث بالسلطة ، ولكن في ظل عالم لا يتسم بالكمال تظل العقوبات وسيلة لها تأثيرها البعيد عن القوة والعنف ، وتتحول مسألة رفعها إلى ورقة تفاوضية في حال قيام مفاوضات للسلام ، إذ يمكن للعالم الخارجي انتزاع المزيد من التنازلات ، وهكذا يتبين أن رفع هذه الوسيلة العقابية قد يحمل جوانب إيجابية محتملة ، ولكن يشترط أن يكون هدف العقوبات واضحاً ، وأن يتعهد المفاوضون برفعها كلية بصفتها جزءاً من اتفاق السلام (Doxey 1996: 119-121) .

شهدت أربع من الحالات الخمس عشرة التي فرضت العقوبات عليها توقيع اتفاقيات سلام دائمة ، وزاد اهتمام أدبيات العقوبات بمدى نجاحها أو فشلها من وجهة نظر الجهة التي تفرضها (Wallensteen 2000) ، ويتطلب دورها في عملية السلام قدراً أكبر من التحليل المفصل ، وسنقدم الآن بعض الملاحظات الأولية حول هذه القضية .

ترجع ثلاث من هذه التسويات الأربع إلى مرحلة ما بعد الحرب الباردة ، وتشكل الحالة الرابعة - المتمثلة في الاتفاق حول روديسيا / زيمبابوي في عام ١٩٧٩ - أهمية خاصة هي الأخرى ، وتم اللجوء إلى التهديد بعدم رفع العقوبات لحمل الأطراف المتصارعة على التفاوض ، ولكن في الوقت ذاته تم توظيف وسائل ضاغطة أخرى (Stedman 1991: 201) ، وبمعنى آخر كانت عملية رفع العقوبات جزءاً من العملية التفاوضية سواء بشكل مباشر كأحد عناصر المفاوضات أم بشكل غير مباشر على صورة وعد برفعها في حال وصول الأطراف إلى اتفاق معين ، ويمكن إخضاع أهمية العقوبات إلى النقاش ، فإذا نظرنا إلى اتفاقيات السلام المدرجة هنا نجد أن للعقوبات مساهمة واضحة في النتيجة التي وصلت إليها جنوب إفريقيا عام ١٩٩٤ ، إذ إنها شكلت حملاً ثقيلاً على كاهل نظام الفصل العنصري ، وعملت جنباً إلى جنب مع الضغوطات الداخلية ، وأدت دوراً هاماً أيضاً في قبول يوغسلافيا لاتفاق دايتون ولكنها لم تكن مصحوبة بحشد دعم داخلي ، وتداخلت تداعيات الحرب مع تداعيات العقوبات في هذه الحالة ، ولا تنسب الدراسات التي تناولت اتفاقية السلام في ليبيريا الفضل إلى نظام العقوبات في الوصول إلى هذه النتيجة (.Alao et al 1999) . وأما ما يتعلق بكل من أنجولا وسيراليون ، فلم يكن بمقدور العقوبات الحفاظ على

ديومة التسويات هناك ، ومن الصعب تقييم مدى مساهمة هذا التحرك الإجرائي في التوصل إلى تسويات سلمية ، ولكن يشير نقاشنا هنا إلى أن هذا الدور ليس قوياً ؛ إذ لم يتم تسوية أي من الصراعات المسلحة في الصومال ، والسودان ، وأفغانستان على الرغم من فرض عقوبات على هذه الدول .

عمليات حفظ السلام

Peacekeeping Operations

يرى داهال (Diehl) في دراسته التي يتناول فيها ستاً من عمليات حفظ السلام أن الشيء «الواضح تماماً هو عدم نجاحها» ، وحققت هذه العمليات نتائج أفضل للغاية فيما يتعلق بالحد من الصراع المسلح ، ومن هنا فإن «عمليات حفظ السلام ملائمة أكثر بعد اتخاذ جملة من إجراءات تسوية الصراعات ، وليس بالشكل التقليدي القائم على نشر القوات قبل التوصل إلى تسوية معينة» (Diehl 1993: 105-106) ، وتتناول دراسة داهال النمط الأصلي لعمليات حفظ السلام ، ولكنها تشير – في الوقت ذاته – إلى عنصر هام ، وهو أن هذا التحرك من شأنه أن يحقق نتائج أفضل فيما لو تم اللجوء إليه بعد التوصل إلى اتفاقية للسلام ، إذ يمكن لهذه القوات تطبيق ما تم الاتفاق عليه بصورة محايدة ، وخاصة في أعقاب حرب مدمرة يصعب على الأطراف المتصارعة في ظل تأثيراتها التعاون بصورة سلسلة فيما بينها .

إن سجل عمليات حفظ السلام منذ عام ١٩٨٩ مثير للإعجاب ، ويعكس عدد عمليات حفظ السلام الجديدة – التي أعيدت صياغة تسميتها لتصبح «عمليات السلام» وفقاً لتعريف الأمم المتحدة – خط سير القرارات الصادرة عن مجلس الأمن ، فقد تم تفويض (٥٤) مهمة لحفظ السلام منذ تأسيس الأمم المتحدة ، وجاء ما يزيد عن ثلثي هذه الحالات (٣٨ عملية) في الفترة منذ عام ١٩٨٩ وحتى الآن ، وبحلول أوائل عام ٢٠٠١ كانت (١٥) عملية لحفظ السلام لاتزال مستمرة ، وتختلف عمليات السلام اختلافاً جوهرياً من حيث مدتها وحجمها وصلاحياتها ، وليس من المفاجئ أن نعرف أن معظم هذه العمليات جاءت في المناطق الثلاث التي تثير اهتمام الأمم المتحدة ، وهي : إفريقيا ، وأوروبا ، والشرق الأوسط ، ويرتبط معظمها بصراعات مسلحة مستمرة أو منتهية لتوها ، ولكن هناك حالتان استثنائيتان مثيرتان للاهتمام ، وتتعلق الحالة الأولى بنشر قوات سلام وقائية في مقدونيا ، فقد أصبحت عملية مستقلة في عام ١٩٩٥ قبل أن تنتهي عام ١٩٩٩ (Pellnas 1997) ، ولم تكن هناك أي حرب في مقدونيا ، ولكن لجأت الأمم المتحدة إلى هذا الإجراء للحيلولة دون اتساع نطاق

الحروب في يوغسلافيا السابقة ، وساعدت هذه العملية - كذلك - على تعزيز الدولة حديثة الاستقلال خاصة في ظل الضغوطات التي تعرضت لها من اليونان - مثلاً - التي كانت تعترض على الحق باستخدام اسم مقدونيا ، والشعور الكبير بعدم الرضا الذي ساد في أوساط الشريحة الألبانية الكبيرة العدد . وأما العملية الأخرى فقد حصلت في جمهورية إفريقيا الوسطى عام ١٩٩٨ ؛ وذلك لمنع تصعيد الصراع في ذلك البلد ، وانتهى عمل هذه القوات في إبريل عام ٢٠٠٠ بعد تنظيم الانتخابات وتشكيل حكومة جديدة هناك ، وسنعود في القسم(٢,١٠) للحديث عن هذين الحالتين بمزيد من التفصيل .

يمكن مناقشة مدى نجاح العمليات المتبقية (٥٢) على ضوء المصطلحات المستخدمة في دراسة داهال (Diehl) ، وسنتساءل - بشكل أكثر تحديداً - عما إذا كان هذا التحرك يسهم في الحد من السلوك الصراعي وصولاً إلى تسوية الصراع برمته ، وليس هناك أدنى شك في نجاح عمليات حفظ السلام في احتواء الصراعات المسلحة وإحلال الهدوء في مناطق عملها المباشرة ، ومع هذا لا يعود الفضل إلى عمليات حفظ السلام وحدها ، إذ غالباً ما يكون هناك اتفاق مسبق بين أطراف الصراع ، ويأتي وجود قوات الأمم المتحدة لتسهيل عملية تنفيذه . وفي حال تجدد أعمال القتال بين الأطراف المتصارعة في أعقاب انتهاء مدة التفويض الممنوح لقوات حفظ السلام ، فإنه يمكن الجزم بفشل هذه العملية ، وأما في حال عدم تجدد القتال فإن هذا مؤشر على حدوث تغير جوهري في العلاقات بين الأطراف المتصارعة .

إذا استعرضنا جميع عمليات حفظ السلام المنتهية والمتعلقة بصراعات ناشبة (يبلغ عددها ٣٧) ، نرى أن الصراع نفسه قد تجدد في سبع حالات ترتبط بثلاث دول فقط ، وهي : أنجولا ، والصومال ، ورواندا ، وقد تحدثنا بالتفصيل عن هذه الصراعات في ثنايا كتابنا هذا ، ولم يتم تنفيذ بنود اتفاقية السلام إلا في أنجولا في مرتين على الأقل ، وأما اتفاقية السلام الموقعة عام ١٩٩٣ حول رواندا فإنها لم تنفذ على الإطلاق ، وأما في الصومال فلم يكن بالإمكان الحصول على تعهدات صادقة وموثوقة من جانب الفصائل المتناحرة ، ورافقت عملية حفظ السلام عملية أخرى مشؤومة قادتها الولايات المتحدة لفرض السلام بالقوة وهو ما سنتناوله لاحقاً ، وأدى مصير هذه العملية إلى انسحاب القوات الأمريكية وتردد الإدارة الأمريكية في التدخل في الأزمة التي نشبت في رواندا بعد أقل من ستة أشهر ، وهكذا لم يكن بمقدور قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة أن تقدم المساعدة التي كان من المفترض تقديمها لصالح عملية السلام في رواندا .

يمكن اعتبار هذه العمليات السبع التي أعقبها تجدد الصراع بمثابة فشل في الإسهام في

عملية السلام ، ويشكل هذا الفشل نسبة غير مقبولة في ظل المعاناة التي لقيتها هذه القوات ، ويقع اللوم في تجدد العنف - بشكل أساسي - على عاتق الأطراف المتحاربة نفسها ، وليس من المرجح أن تنتهي هذه الحروب بدون وجود دولي من خلال الأمم المتحدة خاصة أنها استمرت جميعها بعد مغادرة قوات حفظ السلام ، وتعد هذه المهام فرصاً سانحة تسببت الأطراف المتصارعة في إهدارها ، كما أنها تسجل فشل استراتيجية الأمم المتحدة لإنهاء الصراعات ، ولكن لم تكتمل الصورة بعد .

تم إنهاء عمليات حفظ السلام في أربع وعشرين حالة بدون تجدد الصراع بين الأطراف نفسها ، واقترنت سبع عشرة حالة منها باتفاقيات سلام دائمة سبق أن تحدثنا عنها في الفصول من الخامس حتى السابع ، ولاشك في أن هذه النتيجة تفوق ما كان متوقعاً ، وشهدت سبع حالات إما انتصاراً لأحد الطرفين (مثل : انتصار كرواتيا واحتلالها للمناطق المأهولة بالصرب ، وانتصار القسم الشمالي من اليمن على الشطر الجنوبي) ، أو انسحاباً عسكرياً (مثل : انسحاب الإتحاد السوفيتي من أفغانستان) . ويشير هذا إلى نجاح مذهل لعمليات حفظ السلام في إنهاء الصراعات المسلحة ، ويمكن صياغة الخلاصة على النحو الآتي : تزيد فرص ديمومة اتفاقيات السلام إن كانت الظروف السلمية سائدة لدى مغادرة قوات حفظ السلام ، ولكن إن غادرت هذه القوات في ظروف مضطربة ، فإن مغادرتها لن تؤدي على الأرجح إلى استعادة السلام .

ارتبطت معظم مهام قوات حفظ السلام بالحفاظ على السلام في مناطق كانت تشهد حروباً أهلية ، وإذا استعرضنا العمليات المنتهية التي جرت في مرحلة ما بعد نهاية الحرب الباردة ، نجد أن اثنتين منها فقط كانتا متعلقتين بقضايا تشكيل الدولة (ناميبيا ، وسلفوينيا الشرقية في كرواتيا) ، وأما المهام التي لاتزال مستمرة فإن العديد منها مرتبط بهذه القضايا (الصحراء الغربية ، وتيمور الشرقية ، وأبخازيا (جورجيا) ، وكوسوفو) ، ويعود هذا - كما أسلفنا من قبل - إلى صعوبة تولي أية منظمة دولية التعامل مع صراعات تشكيل الدولة ، إذ ترفض الدول - في العادة - أي تدخل من هذا القبيل في حين يكون هذا التدخل مطلباً من مطالب الحركات الاستقلالية ، وتقع هذه الصراعات في نقطة متوسطة ما بين العلاقات الداخلية والدولية ؛ ولهذا فإنه من الصعب التعامل معها ، ومن الضروري جداً إيجاد طرق للتعامل معها خاصة أنها تشكل ما نسبته (٥٠٪) من كافة الصراعات .

تتعامل معظم عمليات حفظ السلام وعمليات فرض العقوبات مع الصراعات بطريقة ثنائية تقريباً ، فقد يكون الصراع - كما ورد في الفصل الثامن - جزءاً من منظومة صراعات

إقليمية أو عالمية ، وهو ما يتطلب اتباع طرق معالجة أوسع ، ولكن لم يتم تجربة هذه الإجراءات إلا في حالات نادرة ، فقد حظيت عملية حفظ السلام المنتهية في أمريكا الوسطى بصلاحيات على مستوى الإقليم ، كما حظيت عملية حفظ السلام المستمرة لضمان الهدنة في الشرق الأوسط بصلاحيات مماثلة ، وأما في الحالات الأخرى فإنه يتم في الغالب عزل الصراعات عن بعضها بعضاً من الناحية المفاهيمية ؛ وذلك لضمان قدر أوسع من الإجماع والصلاحيات القابلة للتطبيق العملي ، ولكن يمكن التساؤل عما إذا كان الوقت قد حان للتفكير بمهام لحفظ السلام على المستوى الإقليمي بحيث تقوم الأمم المتحدة برعاية عمليات السلام الإقليمية .

نلحظ وجود مساهمة إيجابية واضحة من جانب عمليات حفظ السلام في تسوية الصراعات ، وهو ما يقلل نوعاً ما من متانة الخلاصات التي توصل إليها داهال (١٩٩٣) ، ولكن علينا أن نتذكر أن دراسته تناولت عمليات حفظ السلام أثناء الحرب الباردة ، ولاشك في أن الظروف تغيرت كثيراً منذ ذلك الحين خاصة أن هذه العمليات تقترن الآن بوجود علاقات تعاونية داخل مجلس الأمن ، وهو ما أتاح المجال أمام العمل البناء ، ومن المنطقي أن ترتبط هذه العمليات بفرص التوصل إلى اتفاقيات بين الفصائل المتحاربة ، ولهذا فإننا نجد أن هذه العمليات تتم جنباً إلى جنب مع عدد من الإجراءات الأخرى التي تتخذها القوى الكبرى ، وتتجلى أهمية مجلس الأمن في تنسيق جهود القوى الكبرى المهتمة بقضية ما ، وحشد التأييد الدولي لعمليات حفظ السلام ، وهو ما يؤدي إلى توجيه رسالة متماسكة .

عمليات فرض السلام

Peace Enforcement

يعد مفهوم فرض السلام إحدى الأدوات الجديدة على صعيد المنظمات الدولية ، ويعني هذا المفهوم إنهاء الحرب من خلال تدخل عسكري مباشر وقوي تحت رعاية جهات متعددة الأطراف ، وهناك مثالان اثنان على عمليات عسكرية وقعت خارج إطار إشراف الأمم المتحدة ولكنها كانت مستندة إلى قرارات صادرة عن مجلس الأمن ، وهاتان الحالتان هما : حرب الخليج (١٩٩١) ، وكوريا (١٩٥٠) ، وجاءت العمليات العسكرية في كلتا الحالتين تحت سيطرة قوية للولايات المتحدة ، وعدّ التدخل العسكري بمثابة ردع للعدوان في المثالين ، وأما كوريا فقد تم اتخاذ القرار في ظل ظروف معينة ، فعندما شنت كوريا الشمالية هجومها كان الاتحاد السوفيتي مقاطعاً لجلسات مجلس الأمن ؛ وجاء هذا بسبب رفض الأغلبية السماح

لجمهورية الصين الشعبية باحتلال مقعد الصين في مجلس الأمن ، وتمثلت هذه الأغلبية بالولايات المتحدة وحلفائها ، وجاء قرار إرسال قوات لمحاربة كوريا الشمالية في ظل ظروف لا يمكن النظر إليها على أنها تشكل سابقة .

تثير الحالة الثانية قدراً أكبر من الاهتمام نظراً لإجماع أعضاء مجلس الأمن على اتخاذ تحرك منسق ضد العراق من خلال اللجوء إلى نصوص الميثاق ، وتمثل هذه الحالة أنموذجاً على معالجة الأمم المتحدة للعدوان ، ولكنها توضح - كذلك - محدودية تأثير الأمم المتحدة ، فبعد أن قام العراق بغزو الكويت اتخذ مجلس الأمن سلسلة من الإجراءات المتصاعدة بشكل تدريجي إلى أن قرر في ١٩٩٠/١١/٢٩ توجيه إنذار للعراق بضرورة الانسحاب وذلك من خلال القرار رقم ٦٧٨ ، وفي الوقت ذاته طرحت مبادرات تفاوضية وحلول وسط مختلفة ، ولكن الحشد الموازي للقوات العسكرية حول العراق قلل من مصداقية هذه المفاوضات ، وكان من الواضح تفضيل الجانب الأمريكي للخيار العسكري ، وأما العراق فقد كان يتوقع هو الآخر تعرضه لهجوم عسكري ، وهكذا لم يكن هناك أي مجال أمام أي حل أو تسوية ، وآلت الجهود التي قام بها الأمين العام في يناير من عام ١٩٩١ إلى الفشل ، وعلى ضوء عدم إيفاء العراق بشروط مجلس الامن قامت قوات التحالف - بقيادة امريكية - بشن هجوم جوي مركز أعقبه هجوم أرضي قصير ، واضطرت القوات العراقية للانسحاب من الأراضي الكويتية ، وجاء قرار مجلس الأمن رقم ٦٨٧ ليوضح شروط وقف إطلاق النار .

تمثلت الصياغة الأساسية لقرار رقم ٦٧٨ في إعطاء الحق للدول المتعاونة مع الكويت في اللجوء إلى كافة الوسائل الضرورية ، وجاء تطبيق الخيار العسكري على يد هذه الدول ، ولم تستعد الأمم المتحدة دورها إلا من خلال اللجنة الخاصة التي شكلتها للإشراف على تنفيذ العراق لبنود قرار رقم ٦٨٧ المعروفة باسم (لجنة الأمم المتحدة الخاصة للرقابة / يونسكوم (UNSCOM)) ، ومع أن هذه اللجنة كانت تمثل عملية للأمم المتحدة إلا أنها لم تكن عملية لحفظ السلام ؛ إذ تمثلت صلاحياتها في الإشراف على الشروط الواردة في القرار التي تم بموجبها إنهاء الحرب . وتعرض العراق إلى عقوبات دولية وغارات جوية متكررة ؛ بسبب عرقلته لتنفيذ ما اتفق عليه من ضرورة تفكيك أسلحة الدمار الشامل ، والتخلص من قدراته على بناء هذه الأسلحة وتشغيلها ، ولازال هذا الصراع مستمراً .

تم تكرار عبارة «كافة الوسائل الضرورية» (All Necessary Means) في صراعات أخرى ، فقد تم استخدامها في الصراع الناشب في يوغسلافيا السابقة من أجل حماية المساعدات الإنسانية ، وحماية المناطق الآمنة الست التي حددتها الأمم المتحدة ، ولكن لم

يكن من صلاحيات عملية الأمم المتحدة لحفظ السلام اللجوء إلى «الوسائل الضرورية» المتمثلة بالمعدات والجنود، وهو ما تسبب بكوارث مأساوية في كل من سربرينيشيا (Srebrenica)، وجورازدي (Gorazde)، وزيبا (Zepa) في عام ١٩٩٥، وعلى الرغم من وقوع هذه البلدات الثلاث ضمن «المناطق الآمنة» التي حددها مجلس الأمن إلا أنه لم يكن بمقدور المشرفين على عملية حفظ السلام الدفاع عنها، فقد قامت القوات الصربية باكتساحهم بسهولة، ونجم عن هذه التطورات فقدان عمليات حفظ السلام للمزيد من مصداقيتها، وقام حلف شمال الأطلسي بشن هجوم جوي ضد مواقع صرب البوسنة محدثاً بذلك تغيراً في ميزان القوة، وهو ما مهد الطريق أمام المفاوضات والتوصل إلى اتفاقية للسلام (Holbrooke 1999).

تم استخدام مصطلح «كافة الوسائل الضرورية» على صعيد عملية حفظ السلام في الصومال، وكانت هذه العبارة موجهة ضد الفصائل الصومالية التي يعتقد بأنها مسؤولة عن الهجمات المسلحة التي تعرضت لها قوات الأمم المتحدة لحفظ السلام في عام ١٩٩٣ (Security Council Resolution 827 in 1993)، وأدى هذا الوضع إلى قيام الولايات المتحدة بنشر قوة خاصة في الصومال، وتنفيذ عمليات عسكرية ضد زعماء الحرب المسؤولين عن إعاقة عملية السلام، وأسفرت المعركة بين القوات الأمريكية والمحاربين الصوماليين عن مقتل أكثر من مائة من جنود حفظ السلام بما في ذلك (٣٦) جندياً أمريكياً (Lyons and Samatar 1995: 60)، وبعد فترة وجيزة قررت الأمم المتحدة إيقاف العملية في هذا البلد (Lyons and Samatar 1995).

تقدم هاييتي مثالاً آخر جديراً بالاهتمام، ففي عام ١٩٩٤ كانت الاستعدادات تتم لشن هجوم على البلاد بتفويض من الأمم المتحدة، وكان للولايات المتحدة النصيب الأكبر من هذه القوات، وعشية الغزو اتخذت الجماعة العسكرية الانقلابية قراراً بالإذعان للمطالب المفروضة عليها، وبهذا أمكن التوصل إلى تسوية سلمية بعد أن اضطر الانقلابيون إلى تغيير موقفهم إثر التهديد المباشر بتنفيذ هجوم عسكري كبير.

هناك أيضاً حالات أخرى لفرض السلام، ولكن خارج نطاق الأمم المتحدة، فقد لجأت الولايات المتحدة والمملكة المتحدة إلى قصف العراق مرات عديدة، وفي ديسمبر من عام ١٩٩٨ صعدت هاتان الدولتان من الخلاف القائم حول مفتشي الأمم المتحدة، فقامتا بشن حملة قصف مركز بمبادرة منهما، ولكن لم تسفر هذه الحملة عن إنهاء الصراع، بل إنها زادت من صعوبة عمل اللجنة الخاصة/ يونسكوم (UNSCOM)، وقرر مجلس الأمن تشكيل لجنة

رقابية جديدة «يونموفيك» (UNMOVIC) ، ولم تتمكن هذه اللجنة - كذلك - من تنفيذ صلاحياتها التفتيشية في العراق ، وفشلت الضربات الجوية الموجهة ضد العراق في يناير من عام ٢٠٠١ في تغيير الوضع . وإذا نظرنا إلى كوسوفو عام ١٩٩٩ نجد أن الولايات المتحدة قد قررت - بالتعاون مع المملكة المتحدة أيضاً - التحرك خارج إطار الأمم المتحدة من خلال حملة جوية قادها الناتو ضد أهداف معينة في كوسوفو وباقي أرجاء يوغسلافيا ، من أجل إجبار يوغسلافيا على قبول شروط السلام التي حددتها الولايات المتحدة في مؤتمر سابق ؛ لئلا يتحول الصراع في كوسوفو إلى صراع آخر طويل الأمد في منطقة البلقان ؛ ولوقف المزيد من عمليات الترحيل الموجهة ضد ألبان كوسوفو ، واستمرت الحرب لمدة زادت عن شهرين ، وأسفرت عن نزوح عدد كبير من الألبان إلى الدول المجاورة ، وإلحاق دمار هائل داخل صربيا وكوسوفو ، وفي يونيو من عام ١٩٩٩ اضطرت الحكومة اليوغسلافية إلى الاستسلام ، وتم نشر قوة تابعة لحلف الناتو (قوة كوسوفو) في الإقليم ، وصار بمقدور الألبان العودة إلى منازلهم ، ومع أن كوسوفو ظلت جزءاً من صربيا إلا أنها تخضع لإدارة نظام دولي حالياً ، ويوفر هذا النظام كذلك حماية للصرب الموجودين في الإقليم وإن كان معظمهم قد فضل الرحيل .

يدل أسلوب فرض السلام على أسلوب تحرك دولي مختلف عن الأساليب الواردة في ميثاق الأمم المتحدة ، وتحمل نسبة نجاح هذا الأسلوب أبعاداً مختلفة ، فهو من ناحية يعمل على توسيع الخيارات المتاحة ، فقد كانت جميع العمليات المتعلقة بحرب الخليج ، والبوسنة والهرسك ، والصومال ، وهاييتي شرعية دولياً ؛ ذلك أنها جاءت من خلال إطار الأمم المتحدة ، وأما التحركات ضد العراق (بعد انتهاء حرب الخليج) ، وكوسوفو ، فإنها بحاجة إلى مزيد من الحجج لكي تتوافق مع نص القانون ؛ إذ إن اللجوء إلى القوة لا يكون مشروعاً إلا إذا جاء من خلال مجلس الأمن ، وهناك من يرى أن القرارات السابقة الصادرة عن مجلس الأمن حول العراق تعطي الولايات المتحدة والمملكة المتحدة الحق الشرعي في توجيه الضربات العسكرية ضد هذا البلد . ويمكن تبرير هذه التحركات بطريقة أخرى ، إذ تجيز المادة (٥١) اللجوء إلى القوة للدفاع عن النفس ، ومن الممكن القول إن الناتو تحرك للدفاع عن النفس نيابة عن ألبان كوسوفو الذين أجبروا على مغادرة منازلهم ، وبما أنهم كانوا عاجزين عن الدفاع عن أنفسهم فقد تولى حلف شمال الاطلسي هذه المهمة . وبررت الولايات المتحدة والمملكة المتحدة ضرباتهما ضد العراق بالقول إن الدفاعات الجوية العراقية كانت تمثل تهديداً مباشراً ضد طائراتهما الحربية ، وأما التبرير الثالث الذي يمكن طرحه فإنه يتمثل في الطوارئ ، فقد وصل الوضع في كوسوفو إلى مستوى خطير جداً ، وهو ما جعل من

التحركات العسكرية هناك الملاذ الأخير بعد فشل المفاوضات .

وهناك تبرير رابع محتمل ، وهو أن التدخل لأسباب إنسانية لا يقل شرعية – الآن – عن الدوافع الأخرى التي تقف وراء التدخل في دولة أخرى ، حتى إن جاء هذا التدخل الإنساني ضد رغبة حكومة معترف بها دولياً ، وينسجم هذا التبرير مع التحركات الرامية إلى حماية الأكراد الذين فروا من وجه الهجوم الشرس الذي شنته القوات العراقية في مارس من عام ١٩٩١ ، وأعطى مجلس الأمن الصلاحية لهذا التحرك من خلال قراره رقم ٦٨٨ الصادر عام ١٩٩١ . وأما الوضع في كوسوفو – الذي يتشابه مع وضع الأكراد – فقد كان من المعتقد بأن المجلس لن يوافق على الأرجح على مثل هذه التحركات ؛ بسبب توقع استخدام كل من روسيا والصين للفيتو ، وبدلاً من اللجوء إلى قرار الوحدة من أجل السلام فضلت الدول الغربية اللجوء إلى الناتو ، وهو ما عرض شرعية تحركها للتساؤلات ؛ إذ إنها لا تنسجم مع بنود الميثاق وإن كانت منسجمة مع روح الأولويات الإنسانية .

حققت عمليات فرض السلام أهدافها المباشرة في كل من حرب الخليج ، وهاييتي ، والبوسنة والهرسك ، وربما حققت هذه العمليات هدفها في كوسوفو أيضاً ، ولكنها فشلت في كل من الصومال والعراق ، ولازال عدد من هذه الصراعات مطروحاً على الأجندة حتى الآن ، إذ لايزال العراق يمثل مشكلة لمجلس الأمن في حين لاتزال عملية تنفيذ اتفاق دايتون تتم بوتيرة بطيئة ، وأما كوسوفو فإنه لم يتم بعد التوصل إلى تسوية سلمية لها ، وتمثل هاييتي الصراع الوحيد الذي يمكن شطبه من قائمة الصراعات المستمرة ، وذلك على الرغم من العوائق الاجتماعية الهائلة التي تعاني منها البلاد . وهكذا نرى أن عمليات فرض السلام قد حققت نجاحاً محدوداً على صعيد التوصل إلى اتفاقيات سلام دائمة ، ويمكن القول : إن هذه العمليات ليست سوى وسيلة لمعالجة أزمة معينة ، ولكن تتطلب الجهود الرامية إلى تحقيق سلام دائم اجراءات أخرى على ما يبدو .

رأينا في هذا الفصل أهمية الأمم المتحدة في الكثير من اتفاقيات السلام ، وهناك نقاط قوة وحدود معينة يقف هذا الدور عندها ، ولا تمثل الأمم المتحدة الطرف الوحيد في هذه الجهود ، ولكنها تتمتع بمكانة قانونية لاشك فيها ضمن منظومة المجتمع الدولي ، ويؤدي الأمين العام دوراً مميزاً سواء في مراحل الصراع الاولى عندما تكون فرص منع نشوب الصراع لاتزال قائمة ، أو في المراحل الأخرى للصراعات ، كما أنه يؤدي دوراً في عملية تسوية الصراعات ، وهناك أطراف أخرى معنية بمثل هذه العمليات ، ويتناول الفصل العاشر دور المجتمع الدولي في عمليتي الوساطة ، والوقاية من الصراعات .



الفصل العاشر

المجتمعات الدولية وعملية تسوية الصراعات
International Communities in Conflict Resolution

10.1 المجتمعات الجديدة
The New Communities

أدت نهاية الحرب الباردة إلى تفكيك كتلة شكلت لفترة طويلة نمطاً فكرياً في العلاقات الدولية ، وتطلبت التحديات الجديدة المتمثلة في عمليات السلام ، والتدخل لغايات إنسانية ، والصراعات المسلحة العمل على بلورة أهداف ، وأنماط تحركية ، وأطراف أخرى جديدة لتحقيق هذه الأهداف ؛ ولهذا ظهرت مجتمعات تحركية جديدة (New Communities of Action) على الواقع العملي ، كما ظهرت مجتمعات أخرى كثيرة على المستوى النظري ، وهناك الآن مفاهيم عديدة متنافسة جزئياً تعطي مفهوم التحرك الدولي أبعاداً مختلفة . وسننظر الآن إلى هذه المجتمعات الآخذة في التبلور ، وسنتناول المجتمعات التحركية القائمة فعلاً ، وتضم هذه المجتمعات – بصورة جزئية – الأطراف ذاتها ، ولكنها تقدم وجهات نظر مختلفة حول أهداف التحرك الدولي ، ولاشك في أنه يمكن لبعض الأطراف انتقاء المجتمع الذي تريد الانضمام إليه .

وبعد هذه النظرة سنتناول في المبحث (10.2) آفاق عملية الوقاية من أنماط الصراعات الثلاثة قبل أن نتناول دور عمليتي الوساطة والتفاوض في المبحث (10.3) ، وسننتقل في المبحث (10.4) لنلقي الضوء على قضايا التغيرات الهيكلية التي من شأنها أن تقلل من احتماليات نشوب الصراعات المسلحة .

يعد مصطلح «المجتمع الدولي» (International Community) أبرز المفاهيم المستخدمة ، ولكنه لم ينل إلا قدراً قليلاً من التأمل في الأبعاد التي ينطوي عليها ، ويشكل هذا المفهوم نقطة جيدة للانطلاق في مناقشتنا للمجتمعات الآخذة في الظهور ، ويعد مفهوم «النظام الدولي المكون من الدول وأطراف أخرى من غير الدول» (A Global System of States and Non-State Actors) مفهوماً أكثر عمومية وشمولية ، وإذا نظرنا من منظور الفكر التقليدي الواقعي فإننا نجد أن هذا المفهوم عبارة عن : نظام فوضوي مكون من أطراف مستقلة ذاتياً يجمع بينها عدد قليل من القيم المشتركة ، ويتكون بعض هذه الأطراف من دول ، في حين

أن معظمها ليست دولاً ، ومع أن النظام العالمي واسع النطاق إلا أنه يفتقر إلى القيم المشتركة ، وهو ما يجعل منه نظاماً وليس مجتمعاً . ويتسم المجتمع - إضافة إلى اتساع نطاق عضويته - بالقيم المشتركة وسلطة اتخاذ الإجراءات ، وإذا أخذنا هذه المعايير في الحسبان فإنه سيكون بمقدورنا تحديد المجتمعات التحركية الواضحة المعالم ، فهناك - مثلاً - مجتمع للأمن الدولي ، ويحمل هذا المجتمع الكثير من القيم المشتركة بين عدد كبير من الأطراف ، ويمكن القول : إن هذا المجتمع هو واحد من المجتمعات الآخذة في الظهور ، ولعل المجتمع الدولي هو أقرب رديف لمجتمع الأمن الدولي حتى الآن .

ويستند بعض هذه المجتمعات إلى عضوية الامم المتحدة ، في حين ينظر البعض الآخر منها إلى الأمم المتحدة بوصفها إطاراً تحركياً هاماً ، وهناك مجتمعات أخرى أكثر محدودية تركز على قيم معينة ، أو سلطات ، أو أقاليم معينة ، وتحمل بعض المجتمعات المستندة إلى الأمم المتحدة (مثل : المجتمع الديمقراطي (Democratic Community)) أشكالاً أكثر عمقاً ، وعلى النقيض من ذلك نجد مجتمعات محدودة (مثل : مجتمع الأمن الإقليمي المتكامل (Integrated Regional Security Community)) قادرة على التحرك في قضايا الصراعات الإقليمية ، ونجد - كذلك - مجتمعات تقوم على سلطة عدد قليل من الأطراف كما هو الحال في الأوجه التعاونية المنظمة بين القوى العظمى (أو ما يسمى اليوم باسم الجهود المشتركة (Concerts Building)) التي تستند إلى أنماط فكرية مشتركة «العالمية» (Universalism) ، وقد تقوم بعض المجتمعات على سلطة قوة واحدة فقط ، إذ نجد مجتمعاً بقيادة الولايات المتحدة (Pax Americana) في أيامنا هذه ، وهكذا فإن هناك ستة من أنماط المجتمعات على صعيد السلام والأمن الدوليين ، وتشكل هذه الأنماط الستة أنواعاً مختلفة من النظام العالمي . وسنناقش هذه المجتمعات ضمن فئتين اثنتين هما : المجتمعات المستندة إلى الأمم المتحدة ، والمجتمعات المبنية على قيم أو سلطة حصرية .

المجتمعات المستندة إلى الأمم المتحدة

UN-Focused Communitties

يشيع استخدام مصطلح المجتمع الدولي ، ويدل هذا المفهوم على مجموعة من الأطراف التي يربطها قدر معين من التماسك ، والأهداف ، والمواقف الأخلاقية المشتركة . ويهتم المجتمع الدولي - على وجه الخصوص - بقضايا حقوق الإنسان ، وعمليات نزوح اللاجئين على مستوى كبير ، والصراعات المسلحة ، وتسوية الصراعات ضمن أطر العدالة . ولا يوجد

هناك إطار مؤسساتي محدد لهذا المجتمع ؛ وإنما شبكة من الأطراف ، ويضم المجتمع الدولي - بلا شك - الدول الغربية الكبرى ، وهيئات الاتحاد الأوروبي ، ومنظمات دولية عديدة ، مثل : الأمم المتحدة وهيئاتها المختلفة ، كما أنه يضم جماعات تحركية (Action Groups) ، وإعلامية ، ودينية . ولا يقتصر استخدام هذا المفهوم على العالم الغربي ، إذ تلجأ الجماعات المطالبة بالديمقراطية في آسيا - على سبيل المثال - إلى استخدامه أيضاً ، وهكذا نرى أن هناك قدراً من الفهم المشترك لهذا المفهوم ، فهو «مجتمع» من جهة و«دولي» من جهة أخرى ، ويعبر بشكل واسع عن القيم الديمقراطية المشتركة التي تستند إلى ردود فعل مشابهة حيال مواقف معينة ، ويحمل هذا المجتمع أهمية كبيرة في صياغة أجندة عملية تسوية الصراعات بما في ذلك تفعيل دور الأمم المتحدة عموماً ، والأمين العام خاصة ؛ بحيث تعطى الأولوية للمفاوضات ، واتفاقيات السلام ، والدعم الحذر لعمليات التدخل لغايات إنسانية حسب مقتضيات كل حالة .

تتمثل إحدى المشاكل التي تعترض طريق هذا المجتمع الدولي الغامض من حيث المفهوم في عدم قدرته على ديمومة الاهتمام بقضية واحدة معينة لفترة زمنية طويلة ؛ وذلك بسبب التغيرات المفاجئة التي تنقل الاهتمام من قضية إلى أخرى ، ولهذا فإن أولوية التحرك تعطى لتلك القضايا الملحة والضرورية ، ولكن لسوء الحظ قد يكون هذا التحرك قصير الأمد وغير مستدام ، وخاصة مع دخول قضايا جديدة على الأجندة ، فمنذ مغادرة قوات حفظ السلام للصومال في عام ١٩٩٤ - مثلاً - تضاءل حجم الاهتمام الذي يوليه المجتمع الدولي لهذا الصراع بشكل كبير ، وعلى أية حال تتطلب عملية السلام بناء مؤسسات معينة لمتابعة التطورات على صعيد قضية معينة .

تعد الأمم المتحدة ووكالاتها المختصة تجسيداً مؤسساتياً للمجتمع الدولي ، فقد أصبحت أجندة الأمم المتحدة - كما أوضحنا في الفصل التاسع - محط اهتمام المجتمع الدولي منذ نهاية الحرب الباردة ، ولكن لا تمثل الأمم المتحدة مجتمعاً واحداً فقط ، بل تضم مجتمعاً أكبر من المجتمع الدولي ، ويعرف هذا المجتمع - الذي يحظى بتمثيل جزئي في الأمم المتحدة - باسم «النظام العالمي» (Global System) ، ويشير المصطلح إلى وجود مجموعات غير متجانسة من الأطراف التي لا تشكل مجتمعاً في العادة ، وتنظر الكثير من الدول إلى عضويتها في الأمم المتحدة بوصفها وسيلة لتأكيد وضعها كدولة ، ولكنها قد لا ترغب في الالتزام بالدلالات الأخرى الواردة في الميثاق ، وعلاوة على ذلك لا يقتصر النظام العالمي على الدول فحسب ، وإنما يمتد ليشمل الكيانات الشبيهة بالدول ، والحركات الشعبية ،

والشركات الخاصة ، والأفراد المتنفذين القادرين على التحرك وراء الحدود الدولية . وليس من السهل وصف الحدود الخارجية للنظام العالمي ؛ فكل مجموعة قادرة على التحرك والتأثير على الآخرين هي جزء من هذا النظام .

وتتمثل القيمة المشتركة الوحيدة في النظام العالمي بالرغبة في الحفاظ على الاستقلالية ، والبقاء طرفاً قائماً بحد ذاته ، وهذا هو السر الذي يفسر بعض حالات الفشل التي مني المجتمع الدولي بها ، فهناك أعضاء داخل مجلس الأمن والجمعية العامة معارضون للقيم الإنسانية التي تستند إليها التحركات المقترحة من جانب أعضاء المجتمع الدولي ، وقد يتم استغلال مواد ميثاق الأمم المتحدة لمنع أي اهتمام دولي بقضية معينة ، فيمكن - مثلاً - استغلال المادة (٢/٤) المتعلقة بوحدة الأراضي ، والمادة (٧/٢) المتعلقة بالاستقلالية السياسية ، وعادة ما يكون الواقع مختلفاً ؛ ولهذا يعاني المجتمع الدولي نوعاً من عدم التجانس والثبات ، إذ إنه يتم الاهتمام بقضايا معينة دون غيرها ؛ وذلك اعتماداً على مدى قدرة الأطراف المعنية ومصلحتها في عرقلة أي تحرك .

هناك أسباب أعمق من محتوى كلمات الميثاق ، فلن توافق إيران - مثلاً - على أي تدخل دولي لصالح الأكراد فيها ، وذلك على الرغم من اتخاذ قرارات مماثلة على صعيد أكراد العراق ، وقد يعرض هذا الموقف سلطة الحكومة حيال قضية حاسمة إلى الانهيار ، إذ نجد أن إيران راغبة في قيام مجلس الأمن باجراءات لحماية حدودها مع العراق وأفغانستان للحفاظ على وحدة أراضيها بصفتها دولة قائمة . وهكذا نرى أن الأطراف تتحرك وفقاً لحساباتها حتى إن ظهرت بمظهر الانتهازي ، ويدل هذا في الوقت ذاته على تجاوز نصوص الميثاق للفروق الثقافية ، إذ إنها تعبر عن حد أدنى من الاتفاق في ظل نظام عالمي شديد التنوع ، وأثبت الموقف الموحد حيال الغزو العراقي للكويت عام ١٩٩٠ وجود مثل هذا الاهتمام المشترك بين الدول وخاصة على صعيد حماية وحدة أراضيها .

يمكن القول : إنه يتم التعبير عن قيم الأمم المتحدة من خلال الأهداف التي يرغب المجتمع الدولي في تحقيقها ، وليس من خلال الأساليب التي يجد النظام العالمي أنها عملية أو حتى مرغوبة ، وتشير مقدمة ميثاق الأمم المتحدة إلى مبادئ أساسية ، مثل : حقوق الإنسان ، والكرامة ، وتكافؤ الفرص ، والتقدم الاجتماعي ، والحرية ، والتسامح . ومع هذا فإن على الأمم المتحدة بوصفها منظمة دولية أن تتحرك ضمن النظام العالمي وليس فقط ضمن المجتمع الدولي ، وهكذا تقع الأمم المتحدة بين اهتمامات المجتمع الدولي والنظام العالمي ، وشهدت مرحلة ما بعد الحرب الباردة مصادمات عنيفة تم خوضها من هذا المنطلق ، فهناك -

مثلاً - تعارض ما بين النظرة المتعاطفة للمجتمع الدولي حيال مطالب الأقليات القومية بتقرير مصيرها ، والمبادئ الأساسية للنظام العالمي القائمة على التأكيد الكبير على سيادة الدولة ، وسلطتها القائمة ، ووحدة أراضيها ، ونجد هذا التناقض في الكثير من الدول والأقاليم ، وهو ما يصعّب من الوصول إلى أرضية مشتركة لعملية السلام .

وهكذا نجد أن الأمم المتحدة تقع ضمن دائرة هذا الوضع المتناقض ، وتكمن المفارقة بأن هذا الموقع هو الذي يعطي الأمم المتحدة مكانتها بوصفها هيئة لتسوية الصراعات ؛ إذ يتوجب على ممثلي المنظمة الدولية التحدث مع الشخصيات المختفية في الظل التي تشكل طرفاً حقيقياً قادراً على ممارسة نفوذ معين قد يكون حاسماً في إنهاء الحرب ، واشتملت الكثير من معاهدات السلام على مثل هذه المباحثات .

المجتمعات المستندة إلى القيم والسلطة

Value- and Power-Focused Communities

تؤدي الأمم المتحدة دوراً هاماً بصفتها حلقة وصل بين المجتمع الدولي والنظام العالمي ، ولكن لا يقتصر دورها على هذا البعد فقط ، فقد تؤدي دوراً هاماً - لكن بأشكال مختلفة - لأي مجتمع آخر ، وبرزت الفكرة من خلال إيجاد إطار جديد بالكامل يكون انعكاساً قوياً «لمجتمع دولي ديمقراطي» (Pax Democratica) أكثر قوة يستند إلى القيم ، وهذه هي الفكرة التي تقوم عليها منظومة الدول الديمقراطية العالمية ، وتمتلك أوروبا منظمة من هذا القبيل ممثلة بالمجلس الأوروبي (The Council of Europe) ، ويشترط هذا المجلس في عضويته امتلاك الدول الراغبة بالانضمام لمؤسسات ديمقراطية عاملة ؛ وذلك بهدف تعزيز المؤسسات الديمقراطية بين الديمقراطيات القائمة ، ودعم المؤسسات الديمقراطية في أوروبا الوسطى والشرقية ، وقبل هذا المجلس عضوية كل من روسيا وأوكرانيا على أمل تعزيز مؤسساتهما الديمقراطية ، وعادة ما تؤكد المجتمعات المستندة إلى القيم حصراً على أهمية الديمقراطية للسلام .

رأينا في الفصل الخامس أنه من النادر أن تحارب الديمقراطيات بعضها ؟ في حين تحدثنا في الفصلين السادس والسابع عن دور الديمقراطية في تسوية الصراعات الداخلية وصراعات تشكيل الدولة ، ولهذا تعد الديمقراطية عاملاً هاماً في عمليتي تسوية الصراعات والوقاية منها ، وهي تعزز من فكرة وجود مجتمع معين للدول الديمقراطية ، ولكن نتساءل هنا عما إذا كان من الضروري انشاء مجتمع ديمقراطي دولي لتسوية الصراعات بين الديمقراطيات ، ولا

شك – كذلك – في أن الصراعات التي ستشهدها هذه الديمقراطيات ستكون على الأرجح مع دول أخرى خارج النطاق الديمقراطي ، وهذا ما يدفع بالدول الديمقراطية إلى دعم جانب ما ضد جانب آخر .

ويرى الكثيرون أن في تحرك الناتو لوقف الصراع المسلح في كوسوفو دليلاً على قدرة المجتمع الديمقراطي على التحرك ، ولاشك في أن الدعم السياسي الذي حظي به تحرك القوى الغربية كان قوياً في كافة أرجاء العالم الديمقراطي ، ولكن حظي هذا التحرك بدعم من خارج الإطار الديمقراطي عندما عبرت المجتمعات المسلمة – مثلاً – عن دعمها انطلاقاً من أواصر التضامن مع الألبان المسلمين ، ولعله من المنطقي أكثر تأسيس تكتل يضم الدول الديمقراطية داخل نظام الأمم المتحدة بدلاً من إقامة اتحاد ديمقراطي دولي يكون بمثابة بديل لهذا النظام أو مكملاً له (Huntley 1998: 153-155) . ومن الواضح أن عدد أعضاء مثل هذا المجتمع سيكون أقل من المجتمعين السابقين ، كما أنه سيكون بمثابة تكتل جديد من نوعه ، إذ لا تحظى الأمم المتحدة – على سبيل المثال – بأية جماعات خاصة تقوم على معايير أخرى غير معيار السلطة (مثل أعضاء مجلس الأمن) ، أو معيار الجغرافيا (الجماعات الإقليمية) ، أو معيار التنمية (مثل مجموعة الـ ٧٧ التي تتكون في معظمها من دول العالم الثالث) .

هناك فهم آخر لمجتمع يقوم على التعاون الإقليمي أو شبه الإقليمي ، ويشتمل هذا المجتمع على عدد أقل من الأطراف ، ولكنه يحمل هوية إقليمية أو هوية اجتماعية منطقية واضحة المعالم ، وينبع هذا المجتمع من مفهوم «المجتمع الأمني» (Security Community) الذي صاغه كارل داتش (Karl Deutsch) استناداً إلى نتائج دراسات تناولت مجال العلاقات السلمية على الصعيد الدولي (راجع المبحث (8.2)) . واكتسب هذا المفهوم مكانة متزايدة ، كما احتل مصطلح الأمن الجماعي الذي أطلقه داتش أهمية خاصة على هذا الصعيد ، ويشير المصطلح إلى التعاون الوثيق بين الدول للحفاظ على استقلالها وتسوية صراعاتها بعيداً عن العنف ، ويتطلب هذا التعاون قيماً مشتركة ، واستجابات متبادلة ، ومؤسسات مشتركة ، ومع هذا فإنه يجدر بالذكر أن عملية بناء المؤسسات لا تعد شرطاً ضرورياً في هذا الصدد . ويرتبط مصطلح الأمن الجماعي بمحافظة الدول على استقلالها ، وعدم رغبتها في الوحدة مع استمرارها في التعاون فيما بينها ، كما أنه يتطلب عدم وجود أية خلافات متبادلة نشبت مؤخراً وتطورت إلى مرحلة صراع مسلح أو حرب (Adler and Barnett 1998, Deutsch et al. 1957, Wallensteen et al. 1994) .

تقدم منطقة الشمال (Nordic Area) مثالاً على مثل هذا البديل ، إذ انضمت بعض

الدول إلى عضوية الناتو ، في حين بقيت دول أخرى خارج الحلف ، ومع هذا حافظت هذه الدول على تقليدها الذي يقوم على تسوية الصراعات بعيداً عن اللجوء إلى القوة ، ويمثل الاتحاد الأوروبي مثالاً آخر يجسد هذه الفكرة ، وذلك على الرغم من أنه يتمتع بقدر أعلى من المركزية والمأسسة . ومهما يكن من أمر ، تثبت هذه الأمثلة بأن مفهوم المجتمع الأمني ، والقيم المشتركة التي يقوم عليها ينطبق على نطاق أضيق من المجتمعات ؛ نظراً لاعتماد القيم المشتركة على النسيج الاجتماعي بشكل يفوق ما نجده في حالة المجتمع الدولي . وينطبق هذا المجتمع أساساً على الدول المتجاورة ، إذ يشكل جماعة إقليمية في منظومة النظام العالمي ، ويحمل أبعاداً أعمق على صعيد وجود تجارب مشتركة في التعامل السلمي مع الصراعات بين الأعضاء ، وهو ما يولد قيماً مشتركة في عملية إدارة الصراعات ، وتنطوي الأمثلة التي قدمناها على قيم ديمقراطية ، ولكن تنطوي أمثلة أخرى على قيم أكثر استبداداً مثل المجتمع الأمني في منطقة جنوب شرق آسيا .

لن يعود هناك أي سبب يدفع العالم الخارجي إلى متابعة الصراعات في المناطق التي تتمتع بمجتمع أمني إذا ما تم تطوير هذا المجتمع بصورة متينة ؛ إذ إنه سيكون قادراً على إدامة نفسه ذاتياً أثناء إدارته لأزماته ، ولكن قد لا تنطبق مبادئ التعاون السلمي على كافة أنماط الصراعات ؛ نظراً لأن هذه المجتمعات تحتوي في الغالب على دول صغيرة ، وقد يكون من الصعب – مثلاً – على مجتمع أمني ما أن يردع التحركات العدوانية لدول مجاورة قوية غير منضمة إلى هذا المجتمع . ومن ناحية أخرى قد يتردد الأعضاء حيال تدخلهم في الشؤون الداخلية للآخرين ، ويبدو مفهوم المجتمع الأمني جذاباً للغاية ؛ لأنه يشير إلى أن التغيرات الموقفية داخل الدول ستؤثر على علاقاتها مع العالم الخارجي ، وهذه قضية مهمة للقوى العظمى أيضاً ، إذ لاحظنا مدى تأثير التغيرات الداخلية – كالثورات مثلاً – على علاقاتها مع القوى العظمى الأخرى .

يمكن لدول المجتمع الأمني أن تتحول إلى أطراف على الساحة الدولية ، إذ من المرجح أن تسفر القيم المشتركة عن أنماط فكرية مشتركة حول مفهوم العلاقات الدولية ، وتقدم دول الشمال مثالاً على هذا ؛ إذ عملت قيمها على وضعها في مصاف الجماعات الهامة على صعيد المجتمع الدولي جنباً إلى جنب مع مجموعة من الدول الأخرى المتماثلة في نمط التفكير ، ويمكننا هنا الحديث عن دول ، مثل : استراليا ، وكندا ، ونيوزيلندا ، وهولندا ، ويمكننا كذلك الحديث عن الأرجنتين ، والبرازيل ، وتشيلي ، وجنوب إفريقيا ، وربما اشتملت القائمة في المستقبل القريب على كل من الفلبين ، ونيجيريا ، وتايلند ، وكوريا الجنوبية ، وتحتاج هذه الدول

جميعها إلى منصة دولية تتحرك من خلالها ، وتعد الأمم المتحدة ، أو الاتحاد الأوروبي ، أو حلف الناتو منصة أساسية لمساعدة كثير من هذه الدول على تركيز جهودها .

هناك طريقة أخرى يمكن لعدد صغير من الدول التعاون من خلالها ، ولكن من دون أن يكون من الملائم إطلاق مصطلح المجتمع الأمني عليها ، ورأينا في ثنايا هذا الكتاب مدى أهمية علاقات الدول الكبرى في أنماط الصراعات ، فعندما تكون هذه العلاقات دافئة فإن هذا يؤدي إلى انتشار التعاون والتنسيق بين الدول الكبرى ، وقد عرف التاريخ مثل هذه الفترات ، فهناك - مثلاً - الجهود التنسيقية الأوروبية في نهاية القرن التاسع عشر ، وفترات الانفراج التي شهدتها الحرب الباردة . وتتسبب العلاقات في هذه الحالة في قيام اندماج ما بين الأطراف القوية والمصالح الأمنية للآخرين وفقاً لحساباتها ومصالحها الخاصة ، وتعد مسألة تجنب حرب بين القوى الكبرى عنصراً هاماً ، ولكن لا يمكن استثناء احتمالية اللجوء إلى الصراعات الكبرى حتى بين الكبار ، وبهذا يتضح وجود مصلحة مشتركة في الأمن ، ولكن لا تمتد هذه المصلحة إلى جذور عميقة مثل تلك التي نراها في المجتمعات الأمنية ، وقد أشرنا سابقاً إلى أن الخلافات بين هذه الأطراف قد أدت تاريخياً إلى حالة من المصالح الذاتية ونشوب حروب كبرى .

ويرى بعض المحللين أن الطريقة الوحيدة لحكم العالم ، تتمثل في وجود علاقات تعاونية بين القوى العظمى على الرغم من أن هذه العلاقات بعيدة جداً عن نمط الحكم المثالي المستند إلى المعتقدات المشتركة (Gilpin 2001: 402) ، ويهدف هذا الرأي إلى منح الصلاحيات إلى الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن ، وتطوير مجموعة الثماني (Group 8) لتصبح إطاراً تعاونياً صلباً يجمع بين الاقتصاديات الكبرى في العالم ، ولا يتُوقع للمصالح المشتركة أن تحقق ما هو أبعد من الاستقرار وإدارة التغيير ، كما أنها بعيدة جداً عن اعتبارات العدالة الاجتماعية مقارنة مع غيرها من المجتمعات الدولية ، ومع هذا فإن سجل الأحداث يشير إلى أن احتمالات نشوب الصراعات بين مجتمعات المصالح المشتركة أقل نسبة مقارنة مع الأنظمة والمجتمعات الأخرى .

ومن المجتمعات الأخرى البديلة ، ذلك المجتمع الذي يخضع لقيادة حازمة من جانب طرف قوي يمارس نفوذه لحمل الدول الأخرى على الانخراط في هذا المجتمع ، ويعطي هذا الطرف مكانة بارزة لقيمه التي يروجها في شتى أرجاء المجتمع ، ويمكن في يومنا هذا إطلاق مصطلح «الكتلة الأمريكية» (Pax Americana) على هذا المجتمع ؛ إذ من الواضح أن الولايات المتحدة هي الدولة الوحيدة القادرة على استعراض قوتها عالمياً ، وأما أوروبا فقد

عملت بعد نهاية الحرب الباردة على التقليل من نفقاتها العسكرية لصالح قضايا أخرى تمس بصورة مباشرة رفاهية شعوبها ، مثل : محاربة البطالة ، والاستثمار التعليمي ، والصحة ، والخدمات الاجتماعية وغيرها ، أي أن السلام عاد بالفوائد على أوروبا ، ولكن لم يسد السلام كافة أرجاء العالم ، فقد ظهرت تحديات جديدة استوجبت تحركاً دولياً غير مسبوق ، والعديد من عمليات حفظ السلام وعمليات فرض السلام . وفي الوقت الحالي تعد الولايات المتحدة الدولة الوحيدة القادرة على حمل الجنود إلى أقاليم بعيدة بوقت قصير ، ويمكن لأساطيلها أن تكون بمثابة قواعد لأي تحرك عسكري في أجزاء كثيرة من العالم ، وعلاوة على ذلك تتمتع هذه الدولة بقوات ضاربة على صعيد العمليات القتالية الأرضية على الرغم من أن آخر استخدام لهذه القوات كان في الصومال عام ١٩٩٣ ، وتقدم أنظمة الأقمار الصناعية الأمريكية قدراً كبيراً من المعلومات يفوق ما تملكه أية دولة أخرى ، ومن شأن هذه المعلومات أن تساعد الولايات المتحدة على اكتشاف أي تحركات للجنود ، وغيرها من التحضيرات العسكرية والاستخباراتية بشكل عام ، ويمكن لهذا كله أن يقود الولايات المتحدة إلى التفرد بحيث تكون قادرة على التحرك لوحدها ، أو بمساعدة من المنظمات الدولية التي تسيطر عليها ، ويمكن لهذا - أيضاً - أن يسفر عن نزعة تعددية ، وإدراك مدى الحاجة إلى التعاون . ويحمل سجل الأحداث منذ نهاية الحرب الباردة مزيجاً مختلفاً من التحركات الأمريكية ؛ فقد جاءت تحركاتها منسجمة مع المجتمع الدولي أحياناً ومتفردة أحياناً أخرى .

لا يمكن تحدي الولايات المتحدة من الناحية العسكرية على صعيد العالم بأسره ، ولكن امتازت كثير من الحروب بعد نهاية الحرب الباردة بقدر عال من المحلية ، وتمكن الخصوم الداخليون من التوصل إلى طرق تساعدهم على إعاقة تحرك الدول الكبرى ، ويعد هؤلاء استمراراً تاريخياً لحركات المقاومة ضد الفرنسيين والأمريكيين في فيتنام ، وضد السوفيت في أفغانستان ، وضد الروس في الشيشان ، وانطوت هذه الصراعات على قدر كبير من الضحايا ، وأسفر بعضها عن انتصار المعارضين . وهدفت التحركات الأمريكية في الصومال في اكتوبر من عام ١٩٩٣ إلى إلقاء القبض على عدد من المتعاونين مع أحد زعماء الحرب الصوماليين ، وتسببت هذه العملية في مقتل عدد من الجنود الأمريكيين ومصرع ما لا يقل عن (٥٠٠) صومالي (Bowden 1999: 333) ، ولم يكن الرأي العام ، ولا الحكومة في الولايات المتحدة على استعداد لتقبل سقوط ضحايا من الجانب الأمريكي ، وجاء هذا الحدث ليغير من سياسة التدخل العسكري في عهد إدارة الرئيس كلينتون ، وأثبت - في الوقت ذاته - مدى الهشاشة العسكرية لقوة عظمى سواء أكانت تتحرك منفردة أم بالتنسيق مع آخرين .

لم يتم إرسال أي جندي أمريكي في عمليات قتالية أرضية منذ ذلك العام حتى نهاية العقد ، واعتمدت التدخلات اللاحقة على القوة الجوية ، وفي عام ١٩٩٥ حققت هذه الاستراتيجية نجاحاً دفع بالقوات الصربية في البوسنة إلى التراجع ، واستغلت القوات الكرواتية والبوسنية حالة الضعف التي أصيبت بها القوات الصربية جراء حملة القصف الجوي التي نفذها الناتو ، وتحركت بسرعة إلى الأمام لانتزاع المزيد من الأراضي بعد أن أتاحت الولايات المتحدة الفرصة أمامها للقيام بهذا التحرك ، وجاءت عملية حفظ السلام ضمن إطار متعدد الأطراف ضم كلاً من الناتو ، ومنظمة الأمن والتعاون الأوروبية ، والاتحاد الأوروبي ، والأمم المتحدة . وأدت حملة القصف الجوي التي نفذت عام ١٩٩٩ إلى التأثير على الزعيم اليوغسلافي سلوبودان ميلوسيفتيش وحمله على الموافقة على الانسحاب من كوسوفو ، ومرة أخرى جاءت الحملة الجوية على يد الناتو ، ولكن تولت الأمم المتحدة مهمة الإدارة المدنية للإقليم . وبالنسبة للعراق فقد لجأت جميع الإدارات الأمريكية منذ حرب الخليج إلى استراتيجية الغارات الجوية ضد العراق ؛ لحمله على الانصياع لقرارات الأمم المتحدة ، ونفذت الحملات دون الحصول على تصريح مسبق من الأمم المتحدة . وتحركت الولايات المتحدة منفردة مرة أخرى عندما ضربت صواريخها قواعد في أفغانستان ، ومصنعاً للأدوية في السودان ؛ وذلك في محاولة منها لضرب الإرهاب الدولي .

على الرغم من ضخامة قوة الولايات المتحدة إلا أن النتائج لا تساوي حجم هذه القوة ، فلاتزال الاتفاقيات حول البوسنة وكوسوفو هشة على الرغم من مرور سنوات عديدة على التوصل إليها ، ولازال صدام حسين وأسامة بن لادن يشكلان مصدراً للتحدي ، ولم تحقق الحملات الجوية إلا قدراً ضئيلاً من المكاسب السياسية ، ويمكن القول : إن هذه الحملات لن تسهم في تقوية السلام ما لم تقترن بتحركات من أنماط أخرى ، وعلى الرغم من امتلاك الولايات المتحدة لأضخم ترسانة عسكرية في العالم ، إلا أن مساهمتها في عملية صنع السلام تستدعي وجود إجماع دولي ، وحلفاء محليين قادرين على التحرك .

لا تنبع الحدود السياسية لقوة الولايات المتحدة من الاستراتيجية العسكرية المستخدمة فحسب ، فالولايات المتحدة عبارة عن قوة عظمى – غالباً ما – تظهر تقسيماً دقيقاً لدوائرها المعنية بصنع السلام فيما يتعلق بدورها في القضايا العالمية ، وتلجأ هذه القوة من المنظور التقليدي إلى التركيز على قضية «العزلة مقابل الانخراط» (Isolationism Versus Engagement) وهذا تقسيم بسيط للغاية ، إذ إن الجدل الداخلي أكثر تعقيداً وغموضاً ، فهناك دور للإعلام ، والمنظمات غير الحكومية ، والمصالح الذاتية وخاصة المتعلقة بالشركات

الضخمة ، وتؤدي هذه العناصر جميعها دوراً في صياغة السياسة الأمريكية ، وقد تكون النتائج في النهاية أكثر عشوائية وارتجالاً بدلاً من أن تكون قائمة على التخطيط الاستراتيجي الجيد .

يدل ما سبق على أن السيناريو المستقبلي الأكثر رجحاناً لا يتعلق بقيام الولايات المتحدة بصياغة مجتمع موال لها ، وإنما بحرص هذه الدولة على تجنب التحرك بمفردها ؛ إذ إنها ستحتاج إلى تعاون الدول الأخرى ، ويمكن لهذا التعاون أن يتم من خلال الأمم المتحدة التي تعطي الدول الأخرى نوعاً من التأثير على مجريات الأحداث ، ويمكن لهذا التعاون أن يتم - أيضاً - من خلال بناء منظمات دولية إقليمية تعتمد على الولايات المتحدة ؛ إذ تشكل هذه المنظمات شبكة قادرة على التحرك خارج إطار الأمم المتحدة إن لزم الأمر ، ويوجد الآن مثال عملي على هذا التوجه : حلف الناتو . وتأتي عملية توسيع الناتو (١٩ عضواً حالياً) ، والتعاون ضمن إطار برنامج «الشراكة من أجل السلام» ليجعل من الحلف شبكة أكثر شمولية لأوروبا ، ومن المحتمل أن تدعم الولايات المتحدة انشاء أطر مماثلة في أرجاء أخرى من العالم ، فقد أعطت إدارة الرئيس كلينتون منظمة التعاون الاقتصادي الآسيوية/ايبك (APEC) مكانة بارزة ، فقد قرر الرئيس كلينتون التدخل في تيمور الشرقية أثناء حضوره لاجتماع منظمة (ايبك) الذي عقد في أوكلاند في نيوزيلندا في أوائل سبتمبر من عام ١٩٩٩ ، وهكذا أعطت الأمم المتحدة الضوء الأخضر ، وأعلنت أندونيسيا عن موافقتها ، وأرسلت استراليا قواتها للتدخل ، وقامت السفن الحربية الأمريكية بأعمال الدورية في المياه المجاورة .

بدأت الولايات المتحدة بالتعاون مع عدد من الجماعات والدول المختلفة على صعيد القضايا الإفريقية ، فقد كانت الولايات المتحدة ورواندا أول من تحرك لاحتواء الحرب الأثيوبية-الإرتيرية مثلاً ، وعلى صعيد الوساطات حول منطقة الشرق الأوسط عملت الولايات المتحدة مع كل من الأردن ومصر ، وهكذا نرى أن الكتلة الأمريكية التي قد تتطور في أحد الأيام تقوم على وجود صلات وثيقة مع الدول الأخرى ، وقد يؤدي هذا إلى تأسيس سلسلة من الأطر الإقليمية ضمن شبكة عالمية يكون مركزها الرئيسي في واشنطن العاصمة .

هناك حاجة إلى إعادة التفكير بقضايا النظام العالمي من أجل الوصول إلى اجراءات من شأنها تقليل عدد الصراعات ، وتحسين فرص التسويات ، ومنع تطور الصراعات الجديدة إلى مرحلة العنف . وقد تناولنا ستة من أنماط نظام عالمي جديد ، وتتراوح هذه ما بين النمط الدولي الفضفاض الذي يكاد يخلو من القوانين ويضم عدداً من الدول المستقلة ، ويلجأ هذا النظام إلى الأمم المتحدة في بعض المناسبات لتحقيق أهداف ذاتية ، ويطلق على هذا النمط

اسم «النظام العالمي» . ونجد في المقابل عالماً آخر يقوم على صياغة استراتيجية متقنة ويحمل توجهات موالية لدولة عظمى ، ويمكن تسمية هذا العالم باسم «الكتلة الأمريكية» . وتشير هذه المفاهيم إلى وجود عدد آخر من البدائل الواقعة بين هذين الطرفين ، إذ لا يندرج عالم ما بعد الحرب الباردة في إطار واحد فقط ، وستشهد السنوات القادمة ولادة ما لا يقل عن ستة مناهج تتنافس فيما بينها لجذب الاهتمام والنجاح في عملية تسوية الصراعات ، ولاشك في أن العدد قد يكون أكبر بحيث يشتمل على مجتمع مرتكز على دول الجنوب على غرار مجتمع دول الشمال ، ومجتمع آخر يقوم على القيم المسيحية أو الإسلامية ، وآخر يستند إلى مصالح الشركات متعددة الجنسيات ، وآخر يرتكز على الاهتمامات البيئية والأيكولوجية . فالخيارات إذاً عديدة وأما النتائج فإنها ستعتمد على مدى قوة المفاهيم وتماسكها ، وسيؤدي امتزاجها وتصادمها إلى صياغة العالم وأقاليمه وتفاعلاته .

10.2 التحرك المبكر والوقاية من الصراعات

Early Action and Conflict Prevention

تطرح المجتمعات الآخذة في الظهور أنماطاً جديدة من التحرك على صعيد عملية إدارة الصراعات ، ويهمنا هنا التحركات الهادفة إلى التقليل من عدد الصراعات المسلحة ومستوى حدتها وذلك من خلال التوصل الى تسويات مبكرة ، وعادة ما يطلق على هذه التحركات مصطلح «الوقاية من الصراعات» أو «منع الصراعات» (Conflict Prevention) ، ويقوم هذا المبدأ على فكرة بسيطة ترى أنه بالإمكان التقليل من فرص المعاناة من خلال مراقبة العلامات التحذيرية المبكرة ، وتطوير أجندات للتحرك المبكر ، واستدعاء الأطراف المعنية ، وتطبيق اجراءات معينة ، واستدامة التحرك الجماعي ، وهكذا يمكن تجنيب العالم قدراً أكبر من الكوارث . ومن أجل توضيح هذا النمط الفكري فإن علينا أن نميز بين الأنماط الهيكلية والأنماط المباشرة على صعيد عملية منع الصراعات ، وسنعود إلى الجوانب الهيكلية بمزيد من التفصيل في المبحث (10.4) ، وأما منهج الوقاية المباشرة فإن دوره يبدأ عندما تظهر الخلافات بين أطراف معينة ولكن دون تطور الأمر إلى مرحلة العنف ، ويهدف هذا النمط التحركي إلى التقليل من العنف أو إزالته نهائياً ، ولكن لا يهدف بالضرورة إلى إزالة الصراع برمته . ويستند منهج الوقاية المباشرة إلى اتخاذ إجراءات بناءة من أطراف خارجية من أجل تجنب أي تهديد محتمل باستخدام القوة ، أو انتشار العنف بين طرفي صراع سياسي معين ، وتسمى هذه الإجراءات «بالإجراءات الوقائية» أو «الدبلوماسية الوقائية» ، وعادة ما تشتمل

هذه الاستراتيجية على نطاق واسع من الإجراءات بما فيها العسكرية (Cahill 1996; Carnegie Commission 1997; Lund 1996; Malone and Hampson 2001; Stedman 1995; Wallensteen 1998).

لا تعد الإجراءات التي تقوم بها الأطراف نفسها للحد من تصعيد الصراع إجراءات وقائية ، بل تأتي التحركات الوقائية من أطراف أخرى خاصة أن كلا الطرفين ينظر إلى نفسه على أنه «ليّن» (Benign) و «حسن النية» (Well-Intended) ، ولاشك في أن تحركات كل منهما تهدف إلى إنهاء الصراع بسرعة لصالحه ، وشهدت فترة الحرب الباردة استخدام مصطلحات شبيهة تقوم على الأطراف نفسها ، إذ كان ينظر لمصطلح «الوقاية» بوصف مرادفاً لمفهوم «الضربة الساحقة» التي يوجهها طرف ما قبل أن يتمكن الطرف الآخر من شن هجومه ، وارتبطت الوقاية بوجود أزمات وشيكة ، وأما في مرحلة ما بعد الحرب الباردة فإن الدبلوماسية الوقائية يجب أن تتم من جانب طرف خارجي بناء على أهداف معينة ، مثل تلك التي يحملها المجتمع الدولي ؛ وذلك لتقليل التوتر ، وحمل الطرفين على التوصل إلى حل تفاوضي . ولضمان وصول هذه الدبلوماسية إلى أعلى قدر من الفعالية فإن عليها أن تتمتع بالمصداقية ، بحيث لا تعود بالنفع على أي من الطرفين المتصارعين ، ومن هنا تظهر أهمية المجتمعات التي تنتمي الأطراف إليها .

أمثلة على الوقاية من الصراعات

Examples of Conflict Prevention

من الصعب التحقق من مدى فعالية التحركات الوقائية ، فكيف لنا أن نعرف أنه كان هناك تهديد وشيك؟ وإن لم تكن هناك أزمة فهل نحن متأكدون بأن أزمة محتملة كانت ستنشب؟ ومن الأسهل إثبات فشل التحركات الوقائية بدلاً من إثبات نجاحها ، ومع هذا فإن التاريخ زاخر بأزمات كان يتوقع لها أن تتطور إلى مراحل خطيرة ، وليست أزمة الصواريخ في كوبا سوى مثال واحد ، وهناك أيضاً أمثلة من التاريخ على نجاح عملية احتواء التوتر بين القوى العظمى في القرون السابقة (Schroeder 2001) . واعتمدت هذه العملية – في بعض الأحيان – على طرف ثالث ، ولكنها تمت – في معظم الحالات – من جانب الأطراف نفسها ، ومرد ذلك إلى تردد الدول الكبرى حيال تدخل دول أخرى في صراعاتها .

هناك أيضاً أمثلة على التحركات الوقائية في مرحلة ما بعد الحرب الباردة ، وإذا استعرضنا تسلسل الأحداث فإنه من الممكن أن نجد صراعات كان من المتوقع لها أن تصل

إلى مـرحلة العنف ، وقـد يشـاطرنا المراقبـون وصناع السـيـاسـات هذا الرأي ، ويورد الجـدول (10.1) بعض المعلومات في هذا الصدد ، ولكننا لا ندعي أن هذه القائمة شاملة ، ويستند الجدول إلى التصنيف الثلاثي الأساسي للصراعات ، ويورد أكثر من ثلاثين حالة لمواقف تم فيها اللجوء إلى إجراءات وقائية ، ولم يصل أي من هذه المواقف إلى مرحلة التصعيد الخطير ؛ أي أنه لم يسجل وقوع أي صراع مسلح كبير بعد اتخاذ الإجراءات الوقائية .

تورد القائمة عدداً من الصراعات الدولية أكبر مما نتوقعه خاصة أن معظم الصراعات في هذا العقد كانت داخلية ، وشهد العالم حوالي (٢٠) أزمة من هذا القبيل منذ ١٩٨٩ ، وتم توثيق معظمها في الكتابات البحثية والإعلام الدولي ، ويتمثل الجانب الإيجابي الذي نستخلصه في وجود أدوات متاحة للتعامل مع هكذا صراعات ، وتظهر الأمثلة وجود إجراءات فاعلة ، وقد تكون فاعليتها أعلى مما هو متوقع ، ويمكن لهذه الإجراءات أن تفسر سبب انخفاض عدد الصراعات المسلحة ، وأما الجانب السلبي الذي يمكن استخلاصه فإنه يتمثل في أن الصراعات الدولية فقط هي التي تحظى بالاهتمام ، وأنها لهذا تلقى حجماً أكبر من الإجراءات الدولية الوقائية .

الجدول (10.1) : نماذج لعملية الوقاية من الصراعات منذ نهاية الحرب الباردة .

يورد الجدول الصراعات التي سبق لها أن وصلت إلى مرحلة العنف ، أو التي كان يتوقع لها أن تصل إلى هذه المرحلة ، وشهدت هذه الصراعات تحرك طرف ثالث لاحتوائها ؛ بحيث لم ينشب أي صراع مسلح كبير خلال السنة الأولى التي تلت هذا التدخل .

وضع الصراعات في ابريل ٢٠٠١

الصراع	طبيعة الخلاف	الوقت	الطرف الخارجي	الإجراء الوقائي
* الصراعات الدولية				
يوغسلافيا-مقدونيا	اضطرابات حدودية	٩٢-١٩٩٣	الأمم المتحدة	عملية حفظ سلام تابعة للأمم المتحدة
اليونان -مقدونيا	الاعتراف	٩٢-١٩٩٥	الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي	المفاوضات
أرتيريا-اليمن	صراع حدودي	٩٣-١٩٩٥	الأمين العام للأمم المتحدة	محكمة العدل الدولية
أوغندا -رواندا	اضطراب حدودي	٩٣-١٩٩٤	الأمم المتحدة	بعثة للأمم المتحدة
الأزمة الكورية	الأسلحة النووية	٩٣-١٩٩٤	الولايات المتحدة	بعثة للأمم المتحدة
هنغاريا-سلوفاكيا	قضايا الأقليات	٩٣-١٩٩٦	الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي	منظمة الأمن والتعاون الأوروبي
هنغاريا-سلوفاكيا	بناء سد على نهر حدودي	٩٣-١٩٩٧	-	محكمة العدل الدولية
هنغاريا -رومانيا	قضايا الأقليات	٩٣-١٩٩٦	الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي	المفاوضات
روسيا-لاتفيا	منشآت رادارية	١٩٩٤	الدول المجاورة	المفاوضات
بوتسوانا-ناميبيا	صراع حدودي	٩٥-١٩٩٦	-	محكمة العدل الدولية
اليونان-ألبانيا	صراع حدودي	٩٤-١٩٩٥	الولايات المتحدة	المفاوضات
اليونان-تركيا	صراع على بعض الجزر	٩٥-١٩٩٦	الولايات المتحدة	المفاوضات
الصين-تايوان	الاستقلال ، الصواريخ	١٩٩٦	الولايات المتحدة	الأسطول الأمريكي
قبرص-تركيا	الصواريخ	٩٧-١٩٩٨	الولايات المتحدة	المفاوضات
إيران-افغانستان	مقتل دبلوماسيين	١٩٩٨	الأمم المتحدة	المفاوضات
الهند-باكستان	التفجيرات النووية	٩٨-١٩٩٩	الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي	العقوبات

*** الصراعات الداخلية حول السلطة**				
بوروندي	الحكومة	٩٤-١٩٩٧	منظمة الوحدة الإفريقية والأمم المتحدة	المفاوضات
بيلاروسيا	الحكومة	١٩٩٦	الاتحاد الأوروبي	ضغوطات
ألبانيا	انهيار الحكومة	٩٦-١٩٩٧	الاتحاد الأوروبي	عملية حفظ السلام
زامبيا	الحكومة	١٩٩٧	الاتحاد الأوروبي	الإقناع
جمهورية إفريقيا الوسطى	الحكومة	٩٧-١٩٩٩	الأمم المتحدة	عملية حفظ السلام
ليسوتو	الحكومة	٩٨-١٩٩٩	لجنة إفريقيا الجنوبية	عملية حفظ السلام
زيمبابوي	الحكومة	٢٠٠٠	المملكة المتحدة ولجنة إفريقيا الجنوبية للتنمية	محادثات ، عقوبات
يوغسلافيا	الحكومة	٩٩-٢٠٠٠	الاتحاد الأوروبي	عقوبات
غينيا	الحكومة ، اللاجئون	٢٠٠٠	الأمم المتحدة	الدبلوماسية
*** صراعات تشكيل الدولة**				
استونيا (الروس)	وضع الأقلية	١٩٩٢	منظمة الأمن والتعاون الأوروبية	مساعي حميدة
لاتفيا (الروس)	وضع الأقلية	١٩٩٢	منظمة الأمن والتعاون الأوروبية	مساعي حميدة
أوكرانيا (كريميا)	حكم ذاتي	٩٢-١٩٩٦	الاتحاد الأوروبي	انتخابات
فلسطين	استقلال	٩٨-٩٩-٢٠٠٠	الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي	مفاوضات
يوغسلافيا (الجبل الأسود)	استقلال	٩٩-	الناتو والاتحاد الأوروبي	التمركز
يوغسلافيا (الألبان)	تغيير الحدود	٢٠٠٠-	الناتو والأمم المتحدة	أعمال الشرطة
مقدونيا (الألبان)	وضع الأقليات	٢٠٠١-	الاتحاد الأوروبي	مفاوضات

المصدر : نسخة موسعة ومنقحة ، (Wallensteen 2001a) ، مشروع أبسالا لبيانات الصراعات .

ملحوظة : هذه البيانات أولية ، ويمكن توسيعها في حال استخدام المزيد من المصادر .

ومهما يكن من أمر ، يشير هذا الجدول إلى أنه يمكن نزع فتيل الصراعات الدولية ، كما أنه يشير إلى أن نزع فتيل هذه الصراعات هو أمر طبيعي ، وهناك حالات تولت الأطراف نفسها مهمة تسوية الصراعات فيما بينها ، فقد كان هناك - مثلاً - توتر حاد بين روسيا وأوكرانيا حول تقاسم أسطول البحر الأسود في أواخر التسعينيات ، وتم تجاوز هذا التوتر من الطرفين نفسيهما بتدخل خارجي محدود جداً ، ويمكننا - أيضاً - أن نرى أنه لا يوجد هناك أي تدخل خارجي في الخلافات التي تكون إحدى القوى الكبرى طرفاً فيها ، وليس من الغريب أن نجد أن معظم الحالات متمركزة في أوروبا وإفريقيا ، وهما منطقتان تم تحديدهما سابقاً على أنهما تمثلان نظاماً أمنياً يستند إلى الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الدولية (انظر المبحث (9.3)) . ويشير الجدول (10.1) إلى اعتماد هذا النظام على أطراف خارجية بدرجة أكبر من النظامين الآخرين ، وفي هذا تعبير عن رغبة الأطراف المتصارعة في الاستفادة من خدمات الأعضاء الآخرين في النظام .

هناك عدد أكبر من الخلافات الداخلية الخطيرة مما هو وارد في الجدول (10.1) ، ومن المحتمل أن يكون قد تم التعامل معها من أطراف محلية ، وأنها لهذا السبب لم يتم التطرق إلى ذكرها إلا عبر الكتابات المحلية ، بل ربما لم يرد ذكرها حتى في الكتابات المحلية ؛ ذلك أن الأنظمة الشمولية لا تسمح بإيلاء عناية كبيرة لهذه الصراعات ، ومع هذا فقد تم تحديد ما يقرب من عشرة من هذه الصراعات ، ويزيد الرقم عن هذا الحد إذا نظرنا إلى أرض الواقع ، وقد تطلب الحكومات النصح من دول أخرى ، وقد تقوم بمحاولات سرية لاختراق صفوف الثوار ، وعادة ما لا تتحدث الحكومات عن مثل هذه القضايا خشية تأثيرها على سلطة الدولة .

هناك أيضاً محاولات لإخفاء بعض الحقائق على صعيد صراعات تشكيل الدولة ، ولكن قد تتولى جماعات تعيش خارج البلاد مهمة كشف ما يجري ، ومن ناحية أخرى فإن بعض صراعات تشكيل الدولة جزء من منظومة صراعات إقليمية ، ولهذا فإنها عادة ما تحظى بالمتابعة الخارجية .

إذا استعرضنا صراعات تشكيل الدولة التي تم التعامل معها من خلال إجراءات وقائية ، نجد أن الصراع حول فلسطين هو أكثرها استحواذاً على الاهتمام والمتابعة ، وفي الواقع شهدت عملية أوسلو للسلام سلسلة من الأزمات وإجراءات إدارة الأزمات ، وعادة ما كانت الأطراف الخارجية قادرة على تسوية التوتر الناجم ، وإذا نظرنا إلى الحالتين الواردتين في الجدول (10.1) حول فلسطين نجد أن إحداهما جاءت بسبب تهديد الرئيس الفلسطيني

ياسر عرفات باعلان الاستقلال فور انتهاء المدة الرسمية لعملية أوسلو التي انتهت في ١٩٩٩/٥/٤ ، وذلك في خطوة أحادية غير مستندة إلى أي اتفاق مع إسرائيل ، وأعطى التهديد مفعوله ؛ فقد تم بذل سلسلة من الجهود السياسية والدبلوماسية كان أهمها مفاوضات القمة التي جرت في اكتوبر ١٩٩٨ في العاصمة الأمريكية بمشاركة زعماء كل من الولايات المتحدة ، وإسرائيل ، والأردن إضافة إلى عرفات ، وتم التوصل إلى اتفاقية عرفت باسم «مذكرة واي» (Wye Memorandum) ، وسرعان ما تهاوت هذه الاتفاقية إثر انقسام أعضاء الحكومة الإسرائيلية حيالها ، ووصلت عملية السلام إلى حالة الجمود ، ولكن استطاع عرفات أن يحصل على وعود بالدعم من جانب الاتحاد الأوروبي ، مما أدى - في النهاية - إلى موافقته على تأجيل تنفيذ تهديده . وهكذا نرى أن التدخل الدولي المبذول للحيلولة دون نشوب أزمة وشيكة كان مثيراً للإعجاب وناجحاً في الوقت ذاته .

ولم تنشب أية أزمة لاحقة ، بل على العكس شهدت الفترة اللاحقة استلام حكومة إسرائيلية جديدة للسلطة ، وعبرت هذه الحكومة عن التزامها العميق بالسلام ، ولكن لم يكن بالإمكان تجاوز الأزمة اللاحقة بالطريقة ذاتها ، فقد أدت الانتفاضة الثانية التي اندلعت في أوائل سبتمبر من عام ٢٠٠٠ إلى سلسلة فورية من الإجراءات الدبلوماسية من قبل بعض الأطراف ذاتها التي ساهمت في الجهود التي بذلت قبل أقل من مرور عامين على هذا التاريخ ، وفي هذه المرة تدخلت الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي ثانية ، وتحرك جزء واسع من المجتمع الدولي مرة أخرى للحيلولة دون تصاعد الأحداث وامتدادها ، ولكن النجاح الذي تحقق لم يكن بمستوى النجاح السابق ؛ إذ لم تسفر هذه الجهود عن انهاء المفاوضات السلمية ولا عن التقليل من حدة العنف في الوقت ذاته ، ومع هذا أبقت الدبلوماسية المبذولة هذه القضية موضع اهتمام دولي ، وليس من السهل معرفة السبب الذي أدى إلى نجاح الجهود المبذولة عام ١٩٩٨ ، وعدم نجاحها في عام ٢٠٠٠ وذلك على الرغم من استخدام الوسائل ذاتها ، ولكن علينا أن نتذكر اختفاء عنصر هام هذه المرة ، وهو عنصر الثقة بين الطرفين المتصارعين .

لعبت عمليات حفظ السلام دوراً هاماً في العديد من الأزمات الواردة في الجدول (10.1) ، وفي بعض الحالات تم صياغة مهام جديدة بالكامل ، فقد تم - مثلاً - نشر بعثة وقائية تابعة للأمم المتحدة (انظر المبحث (9.4)) في مقدونيا في الفترة ما بين عامي ١٩٩٣-١٩٩٩ ، كما تم نشر بعثة أخرى للأمم المتحدة على الحدود بين أوغندا ورواندا ما بين عامي ١٩٩٣-١٩٩٤ ، ونفذت الأمم المتحدة عملية أخرى في جمهورية إفريقيا الوسطى

١٩٩٨-٢٠٠٠ ، ويتمثل أحد التطورات الهامة في نشر قوة أوروبية بقيادة إيطاليا في ألبانيا وذلك لعدة شهور من عام ١٩٩٧ ، وقامت بعض المنظمات الإقليمية بأداء الدور ذاته ، إذ تمركزت قوات تابعة لمجلس تنمية إفريقيا الجنوبية (SADC) في ليسوتو عام ١٩٩٨ ، ولاشك في أن تنفيذ هذه المهام في وقت قصير يدل على وجود التزام واهتمام عميقين حيال التطورات التي تشهدها أزمة معينة ، وقد خفت حدة التوتر في الحالات الأربع التي ذكرناها .

نشبت بعض الأزمات في ظل وجود بعثات لحفظ السلام ، وينطبق هذا الوضع على أحدث الأزمات الواردة في الجدول والمتعلقة بتحركات الألبان في المنطقة المحاذية لإقليم كوسوفو ، فقد شن الألبان عدة غارات مسلحة داخل جنوب صربيا انطلاقاً من كوسوفو على الرغم من تمركز قوات حفظ سلام تابعة للناتو على أحد جانبي الخط الفاصل بين المنطقتين ، وأثناء المفاوضات سمُح لقوات الشرطة الصربية بدخول المنطقة منزوعة السلاح على الجانب الآخر من الخط الفاصل ؛ وذلك للحد من خطر تصعيد الأحداث ، ونرى في هاتين الحالتين (أي كوسوفو ومقدونيا) أن الصراعات كانت مختمرة في مناطق تشهد فعلاً وجوداً دولياً هائلاً ، وتثبت التحركات السريعة المتخذة عدم رغبة المجتمع الدولي في السماح لهذه الصراعات بالتطور ، ويمكن القول : إنه تم نزع فتيل هذه الأزمات من الناحية العسكرية على الأقل ، وعلى نسق مشابه نجد أنه كانت هناك عمليات سلام في العديد من الصراعات الدولية ، ويمكن القول : إنها أسهمت في إبقاء التوتر ضمن معدلات مقبولة كما هو الحال - مثلاً - في كوريا ، وقبرص ، وكشمير .

التنبؤ بالتصعيد

Predicting Escalation

تمتاز الكثير من الصراعات الواردة في الجدول (10.1) بأنها معروفة جيداً لدى المحللين وصناع القرار ، وتدور هذه الصراعات حول قضايا عديدة كالحدود ، والأقليات ، والمطالبة بجزر معينة ، والتوترات التاريخية ، وتطلب كل واحد منها اهتماماً خاصاً ، وشهد الكثير منها حالة من الجمود في ظل أوضاع عامة معقدة .

وليس من الصعب التنبؤ بمدى خطورة هذه الصراعات ، ولكن ليس من السهل التنبؤ بشكل دقيق بموعد نشوب خطر محدق ، ومن الصعب أكثر معرفة الصراعات الداخلية المحتمل لها أن تتطور إلى مرحلة العنف الشديد ومعرفة الوقت ، ومن الصعب التنبؤ بنوعية الإجراء الدولي الوقائي الذي قد تتطلبه هذه الأزمات ، فمن الصعب - مثلاً - معرفة ما إذا

كانت الإجراءات التي تتخذها حكومة ما حيال المعارضة ستنجح من دون التسبب بأزمة داخلية ، ولن يكون من السهل للأطراف الخارجية التنبؤ بما سيحدث ، وقد تسقط الحكومة في وقت أسرع مما كان متوقعاً ؛ وذلك بسبب تمتع المعارضة بتنظيم أفضل مما كان متوقعاً ، فقد جاء سقوط ميلوسيفتيش في أكتوبر من عام ٢٠٠٠ غير متوقع على الإطلاق خاصة أنه هو نفسه كان قد دعا إلى الانتخابات ، ولكن تبين في لحظة حاسمة أنه لم يعد يحظى بدعم القوات المسلحة ، واستطاعت المعارضة غير المسلحة الاستيلاء على السلطة ، وهو ما أجبر ميلوسيفيتش على الاستقالة . هل كانت هذه التطورات بمثابة أزمة عملت العقوبات المفروضة على الحيلولة دون تصعيدها؟ أم هل هي أزمة لم يكن من المرجح أن تتطور في ظل الموقف المحايد الذي اتخذه الجيش والشرطة؟ وإذا رجحنا التساؤل الأول فإنه يجب إدراج هذه الأزمة في الجدول (10.1) كما هو حاصل الآن ، وفي حال ترجيح الاحتمال الثاني فإنه يجب حذفها من على القائمة .

لا تتسبب معظم الأزمات الحكومية بأحداث عنف ، ولهذا فإنها لا تحظى باهتمام دولي ، ويتم في بعض الأحيان عقد صفقات بين الحكومة والمعارضة ، وفي أحيان أخرى تتغير الحكومات من دون وقوع أحداث عنف ، أو بممارسة ضغوط دولية كما حصل في كل من تايلند وكوريا عام ١٩٩٧ . ويمكن القول : إن أحد الشروط الأساسية لحدوث تغيرات سلمية يتمثل في وجود بنى قانونية وقوى ديمقراطية ، وعندما يأتي التغير من خلال هذه الهيكليات والقوى فإن الأطراف الدولية تتردد كثيراً حيال تدخلها ، وقد تخشى أن يؤدي تدخلها إلى إثارة ردود فعل مضادة قد تعيق إحداث التغير المنشود ، وبمعنى آخر قد يعمل التحرك الدولي على زيادة مستوى التوتر ، وعادة ما يميل المجتمع الخارجي إلى الانتظار عندما لا تكون الخيارات المتاحة جذابة ، ولكن كلما طالت فترة انتظار المجتمع الدولي للتحرك زادت صعوبة عملية التدخل برمتها ، ولتحقيق التوازن المطلوب عادة ما يفضل العالم الخارجي عدم اتخاذ أي تحرك .

وينطبق هذا بشكل أكبر على صراعات تشكيل الدولة ، إذ يمكن لأي تدخل أن يفضي إلى تفسخ الدولة ، وهو ما تعارضه معظم الدول . وتحتل القضية الفلسطينية مكانة خاصة على صعيد الدعم الدولي الذي تحظى به ، وعادة ما تبذل الحكومات جهوداً نشطة وناجحة للحيلولة دون أي اتصال دولي مع الجماعات المعارضة ؛ ذلك أن مثل هذه الاتصالات – من وجهة نظر الحكومات – هي بمثابة قبول بادعاءات المعارضة ، وأما من وجهة نظر المعارضة فإن العكس صحيح ، إذ تنظر إلى التحرك المبكر على أنه إثبات «لعدالة نضالها» وتعزيز لفرص

انتصارها ، ولهذا فإن التحرك المبكر من جانب المجتمع الدولي في صراعات تشكيل الدولة نادر جداً على المستويات الدبلوماسية العلنية على الأقل ، وعادة ما يفضل المجتمع الدولي عدم التدخل حتى لو كانت هناك توقعات بتطور الأزمة إلى حالة من العنف .

احتلت القضية الفلسطينية مكانة هامة على الأجندة العالمية لمدة تزيد عن نصف قرن ، وهو ما يجعلها حالة استثنائية ، ولا داعي للخوض في التداعيات الإقليمية لهذه القضية ؛ إذ إنها معروفة جيداً ، وأما القضايا الأخرى التي حظيت بالاهتمام (مثل : قضية التيبت (Tibet) في الصين ، وايتشه (Aceh) في إندونيسيا ، وكورسيكا (Corsica) في فرنسا ، والساميز (Samis) في الدول الاسكندنافية ، والأمريكيين الأصليين (Native Americans) في الولايات المتحدة) فإنها لم تنل اهتمام المنظمات الحكومية الدولية إلا في حالات نادرة ، ومع هذا حظيت بعض الحالات بتدخل دولي في مرحلة مبكرة ، فقد أدت منظمة الأمن والتعاون الأوروبية دوراً معيناً في الصراعات الأوروبية ، وكان دورها أكثر نشاطاً من دور الأمم المتحدة مثلاً (انظر الجدول (10.1)) ، ولعل الاستراتيجية المحدودة نسبياً التي تم تبنيها قد أدت دوراً فاعلاً جداً في نزع فتيل التوتر .

يعتمد مبدأ التدخل على افتراض أن الأطراف غير راغبة حقاً في وصول الصراعات إلى مرحلة التصعيد ، وأنها تميل إلى الوصول إلى تسوية ما ، وهنا يمكن للمجتمع الدولي أن يسهم في تعزيز هذا الخيار ، ومع هذا فهناك حالات لا ينطبق عليها هذا الافتراض ، وتمثل هذه الحالات مصاعب كبيرة على صعيد عملية الوقاية ؛ ذلك أن الأطراف الرئيسية تبذل أقصى جهودها لإخفاء خططها ، وتستند عملية شن أعمال قتالية واسعة النطاق إلى قدر هائل من التخطيط ؛ فهي ليست نابعة من نزوة زعيم معين ، أو مجرد قرار تلقائي يقوم باتخاذه . ولهذا فإن هناك هدفاً يقف أحياناً وراء تصعيد الصراعات المسلحة ، فقد خططت مصر وسوريا - مثلاً - بصورة متقنة لشن هجوم أكتوبر من عام ١٩٧٣ ضد إسرائيل بهدف مباغتتها ، ولم يكن هناك ما يوحي بنية البلدين بشن هذا الهجوم ؛ إذ لم ترد أية معلومات بهذا الخصوص ، وتم نشر الأسلحة بصورة تدريجية ووصفت تحركات الجنود بالمناورات ، ومن وجهة النظر هذه كانت عملية شن الحرب نجاحاً كبيراً ، وقد جاءت هذه العملية عن سابق قصد وذلك لتجنب أي تحرك ساحق من العدو أو القوى الكبرى . وحمل احتلال العراق للكويت في ١٩٩٠/٨/٢ سمات مشابهة ، ومن الواضح أن هذه الحركة لم تكن متوقعة من جانب القيادة الكويتية ولا القوى الكبرى ، وذلك على الرغم من رصد تحرك مكثف للقوات العراقية بالقرب من الكويت .

نجد حالات مشابهة في الصراعات الداخلية ، فقد جاء انقلاب عام ١٩٨٩ ضد تشاوشيسكو (Ceausescu) زعيم الحزب الشيوعي في رومانيا بمثابة المفاجئة على الرغم من تصاعد حدة التوتر في البلاد في الأيام السابقة ، ودائماً ما يعتمد زعماء المحاولات الانقلابية الموجهة ضد الحكومة على قدرتهم على المباغتة ، ولهذا يسعون إلى تمويه التحركات التي يمكن أن تعطي تحذيراً مبكراً للحكومة ، وينطبق الشيء ذاته على الحكومة التي تسعى من خلال شبكتها الاستخباراتية إلى الحصول على أية معلومات هامة في أسرع وقت ممكن حتى تتمكن من سحق أي تحرك معاد لها ، ويعتمد توقيت التحرك على مدى الشك الذي يتولد لدى الزعماء ، ومن الشائع أن نسمع ادعاء بعض الحكومات الشمولية بإحباطها لمحاولة انقلبية وإلقاء القبض على المخططين ، وهناك أحياناً بعض الأدلة التي تثبت صحة هذه الادعاءات ، ويمكن أن يتساءل البعض عن مدى متانة هذه الأدلة الحكومية من الناحية القضائية ، وللإجابة نقول : إن هذه قضية أخرى ؛ إذ من النادر أن تعرض هذه الاتهامات أمام المحاكم .

يمكن لصراعات تشكيل الدولة أن تشتمل على محاولات انقلابية هي الأخرى سواء من جانب المعارضة أو الحكومة نفسها ، وعادة ما تبدأ الكثير من الثورات الناجحة بفشل عسكري ذريع كما جرى في ثورة عيد الفصح في دبلن (Dublin) عام ١٩١٦ ، فقد تحول الناجون إلى أبطال في نظر القوميين الإيرلنديين على الرغم من أن هذه الثورة لم تحقق الانتصار الذي كان مرجواً ، ولكنها مثلت نقطة انطلاق لعملية سياسية ومسلحة أفضت – في نهاية المطاف – إلى حصول جمهورية إيرلندا على استقلالها في عام ١٩٢٢ على الرغم من الثمن الباهظ المتمثل في تقسيم الجزيرة إلى شطرين .

يجب النظر إلى عملية الوقاية المباشرة من الصراعات بطريقة مختلفة بسبب حساسية عملية الرصد المبكر (Early Detection) ، فلا تهدف عملية الوقاية إلى منافسة التخطيط الاستخباراتي لأي من الطرفين المتصارعين ، وتحمل هذه الدلالات أبعاداً مختلفة لعمليتي الوقاية والتحذير المبكر ، فمن الممكن – أحياناً – تحذير أحد الأطراف الرئيسية بوجود خطر وشيك ، وعادة ما تتم الإشارة إلى وجود ظروف تزيد من فرص نشوب العنف وتتطلب إجراءات علاجية ، ويتعلق هذا بالمواقف التي تشهد انتهاكات لحقوق الإنسان ، أو غياب الديمقراطية ، والحاجة إلى الشفافية ، ولهذه القضايا دلالات على صعيد الصراعات الداخلية ، وصراعات تشكيل الدولة ، والصراعات الدولية . ويجب أن نتذكر أن هناك الآن رقابة عالمية لقضية حقوق الإنسان ، وتمثل هذه الرقابة أداة مفيدة من منظور عملية الوقاية .

تعد مسألة انتهاك حقوق الإنسان ظاهرة اعتيادية في الدول الشمولية ، بل إنها مهمة لحماية النظام الحاكم ، ويمكن للانتهاكات أن تقدم عدداً قليلاً من الأدلة حول احتمالية نشوب حرب أهلية ، أو صراع دولي في لحظة معينة ، والأسئلة التي تطرح نفسها هنا هي : هل تعني زيادة مستويات القمع وجود زيادة في مستويات التوتر واتجاه الصراع نحو التصعيد؟ أم هل تزداد فرص تصاعد حدة الصراع عندما تقل معدلات الكبت ويصبح المجتمع أكثر انفتاحاً وإدراكاً لما يجري؟ أم هل يتمثل المعيار الأهم في معرفة ماهية المجتمعات التي يستهدفها الكبت ، وماهية الزعماء الذين يعانون من القلق والتوتر؟ يجب استخدام هذه الأسئلة عند تحليل مجتمعات معينة ، فالمؤشرات المفرطة في عموميتها قد تنطوي على دلالات مختلفة اعتماداً على الظروف الاقتصادية ، والأوضاع السياسية ، وغيرها من الظروف المحلية .

تواجه قضية الوقاية المباشرة تحديات معينة ، وقد رأينا أن هناك أمثلة على تحركات مبكرة وخاصة على صعيد الصراعات الدولية ، وتواجه عملية الوقاية مصاعب جمة على صعيد الصراعات الداخلية ، وصراعات تشكيل الدولة . ومن شأن انتهاكات حقوق الإنسان ، والتمييز العرقي ، وعدم القدرة على الوصول إلى المؤسسات . والإجراءات السياسية أن تقدم جميعها مؤشرات مبكرة تنذر بصراع محتمل ، وتبدي الحكومات المهتمة عناية جادة بهذه القضايا ، فقد أنشأ العديد منها وحدات مستقلة تابعة لوزارات الخارجية من أجل تولي مهام الدبلوماسية الوقائية ، وإن جاءت تحت مسميات مختلفة ، ويمكن أن نجد مثل هذا الوحدات في كندا ، وهولندا ، والسويد مثلاً . كما تولي المنظمات الدولية اهتماماً متزايداً بالعمل الوقائي ولاسيما على صعيد الأمم المتحدة ، ومنظمة الأمن والتعاون الأوروبية ، والبنك الدولي . وعلى الرغم من كافة الصعوبات التي تعترض هذه العملية إلا أنها تكتسب اهتماماً متزايداً ؛ بصفتها أحد أهم العبر المستخلصة من الصراعات المسلحة التي اندلعت بعد نهاية الحرب الباردة .

يمكن رؤية هذا الاهتمام من خلال الأطراف الجديدة التي دخلت المجتمع الدولي وخاصة على صعيد المنظمات غير الحكومية ، مثل : معهد كارتر (The Carter Center) ، ومجموعة منظمة الإنذار المبكر الدولية (International Alert) ، ومعهد مصادر تسوية الصراعات (Conciliation Resources) ومنظمة البحث عن أرضيات مشتركة (Search for Common Ground) ، مجموعة الأزمات الدولية (International Crisis Group) وغيرها . وتبنت هذه المنظمات أساليب مختلفة ، إذ يركز بعضها على التحذير المبكر ، في حين يسعى

عدد آخر منها إلى الجمع بين الأطراف المتصارعة باستخدام طرائق متنوعة من أسلوب حل المشاكل ، ويفضل قسم ثالث منها تقديم تحليلات للمواقف الصراعية المتصاعدة ، وأصبحت الأقسام الجامعية مصدراً لهذه النشاطات هي الأخرى ، فهناك على سبيل المثال جامعة جورج ماسون (George Mason) ، وقسم دراسات السلام والصراعات في جامعة أبسالا (Uppsala) . وبرزت - كذلك - مصادر معلوماتية جديدة ، مثل : المنتدى الأوروبي للوقاية من الصراعات والحد منها (The European Platform for Conflict Prevention and Transformation) في هولندا (Mekenkamp et al. 1999) ، وشبكة الوقاية من الصراعات (The EU-Sponsored Conflict Prevention Network) في ألمانيا التي تحظى برعاية الاتحاد الأوروبي .

وأدى الكثير من هذه الجهات دوراً هاماً في التوصل إلى اتفاقيات وقف إطلاق النار ، أو تمهيد الطريق للتوصل إلى اتفاقيات للسلام ، وعادة ما تحمل المنظمات غير الحكومية أهدافاً أوسع من مجرد الحيلولة دون تطور أزمة معينة إلى صراع مسلح عنيف ، إذ إنها تهدف - أيضاً - إلى المساهمة في بناء علاقات بناءة طويلة الأمد بين الأطراف التي عملت الصراعات على التفريق بينها ، وليست محاولات التأثير على سياسات الحكومات إلا إحدى الوسائل التي تتبعها هذه الجهات ، وتعد مسائل الحوار وبناء الثقة وتحديد المصالح المشتركة قضايا لا تقل في أهميتها عن إجراءات الوقاية المباشرة .

في ضوء الاهتمام المتزايد الذي تحظى به الدبلوماسية الوقائية فإن هناك أمرين آخرين يجب تذكرهما ، أما الأمر الأول فيتمثل في صعوبة الحكم على مدى نجاح الإجراءات الوقائية حتى فيما يتعلق بالحالات الواردة في الجدول (10.1) ، فقد تكون هناك عناصر أخرى تقف وراء هذا النجاح ، وقد تزعم الأطراف المتصارعة بعد إنهاء الصراع أن احتماليات تصعيده وامتداده لم تكن قوية ، ولهذا فإنه من الصعب إصدار أي حكم ، إذ لا يمكن لنا إلا إعطاء تخمينات في هذا الخصوص ، وذلك من خلال تحليل ديناميكيات الصراع ومقارنتها مع حالات أخرى مشابهة . ولكن يمكننا أن نجزم أن جميع الصراعات المسلحة الكبيرة المستمرة حالياً كانت في وقت ما صراعات طفيفة وغير مهمة نسبياً ، ومن هنا يمكن القول : إن بعض الحالات الواردة في الجدول على الأقل كانت ستتطور إلى مراحل أخطر لولا اتخاذ إجراءات وقائية .

يتمثل الأمر الثاني في مسألة أخلاقيات عملية الوقاية من الصراعات ، فمن المحتمل أن تكون الإجراءات الوقائية الواردة في الجدول (10.1) قد حظيت بموافقة الأغلبية عندما نجحت في الحد من التوترات ، وهو ما عاد بالنفع على الأطراف المختلفة ، ولكن قد تجيء

التدخلات الخارجية لمصلحة طرف ضد آخر ، أو قد تساعد على تقوية موقف معين يمكن أن يثبت عدم صحته على المدى الطويل ، وهناك - أيضاً - احتمال بأن لا تقتصر الإجراءات الوقائية على الحيلولة دون الوصول إلى مرحلة العنف ، وإنما أيضاً منع حدوث تغيرات ضرورية ، وينبغي للدراسات التي تتناول عملية الوقاية من الصراعات ألا تغفل هذه القضية المعيارية الأساسية ، وقد يكون في بعض الأحيان من غير الأخلاقي لأي طرف خارجي أن يتدخل في مرحلة مبكرة جداً ؛ إذا ارتأى أنه قد يمنع حدوث تطور إيجابي على المدى البعيد ، ولكن - في الوقت ذاته - قد يكون عدم التدخل أثراً غير أخلاقي في ظل وجود خطر يتهدد حياة أناس أبرياء ، ومن هنا تعد أخلاقيات التدخل وعدم التدخل قضية هامة للغاية ، وينبغي أن تكون هناك مبررات أخلاقية قبل اتخاذ أي تحرك .

10.3 الأطراف الخارجية عملية الوساطة

Third Parties and Mediation

شهدت عملية تسوية الصراعات - منذ نهاية الحرب الباردة - تدخلاً من جانب أطراف خارجية كإجراء طبيعي ، وتزداد الصعوبة أمام الدول لرفض تدخل المجتمع الدولي في صراعات معينة ، ومع هذا فإنه لايزال من الشائع أن ترفض الدول مساعدة المنظمات الدولية ، وغير الحكومية ، والحكومات الأخرى . ومن هنا لم تكن روسيا - مثلاً - مستعدة لدعوة أي طرف خارجي للمساعدة في تسوية الصراع في الشيشان ، ومع هذا حاول مدير منظمة الأمن والتعاون الأوروبية أن يقدم على مثل هذه الخطوة بتفويض من المنظمة ، وحاولت المفوضية العليا للاجئين القيام بخطوة مماثلة . ولايزال من الممكن في بعض الحالات العثور على طرف ثالث من داخل الدولة نفسها ، إذ توكل مهمة تهدئة الأوضاع إلى أشخاص يتمتعون بمكانة خاصة ، مثل : رجال الدين ، أو رجال سياسة متقاعدين ، أو حتى رجال أعمال .

يحمل الأمين العام للأمم المتحدة أهمية عالمية ، وقد قام بتعيين عدد من الممثلين الخاصين والشخصيين لتولي جهود الوساطة في صراعات ، أو قضايا معينة (Hume 1997) ، وتتم هذه الوساطات بموافقة الأطراف الرئيسية ، ومن الأساليب الجديدة المتبعة ممارسة أطراف غير حكومية لضغوطات معينة ، فقد تلقى الأمين العام - مثلاً - آلاف الرسائل التي تدعوه إلى التحرك حيال أزمة تيمور الشرقية التي أدى فيها دور الوسيط ، فقد كان له تأثير هام في التوصل إلى الاتفاق على استفتاء مايو ١٩٩٩ . وهكذا نرى أنه يمكن للعالم الخارجي أن يؤثر

على التحركات المتخذة ، ويمكن القول : إن الأمين العام يتمتع بمكانة لا يمكن منافستها بصفته طرفاً ثالثاً ، وذلك بقدر يفوق كافة مؤسسات الأمن الجماعي الأخرى التابعة للأمم المتحدة . ومن الأساليب الجديدة - أيضاً - قيام الدول المعنية بتسوية صراع معين بتعيين مندوبين تابعين لها ، وتتولى جماعات تسمى «أصدقاء الأمين العام» (Friends of the Secretary General) مهام الوساطة في صراعات مختلفة ، وبمعنى آخر فإن قائمة الخيارات المتاحة أمام الأطراف المتصارعة الراغبة في التوصل إلى تسوية ما آخذة في الاتساع خاصة في ظل وجود أشخاص مؤهلين يمكن اللجوء إليهم .

ولم تعد مسألة النجاح في تسوية الصراع معتمدة على الفرص المتاحة على صعيد الوساطات ، وتشير الدراسات الأولى التي تناولت مسألة الطرف الثالث (Competent Persons) إلى أهمية مثل هذه الأطراف في تحويل الصراع من حالة الحرب إلى حالة السلام ، ويزداد وعي الأطراف بالإمكانات المتاحة أمامها لتسوية صراعاتها ، وأما قرارها باللجوء إلى هذه الخيارات فإنه يعتمد بقوة على مدى اهتمامها بالتوصل إلى تسوية ما ، ولاشك في أن نطاق الأعذار التي يمكن سوقها لتبرير عدم الدخول في عمليات السلام آخذ في التضاؤل (Ury 2000) .

تحمل معظم اتفاقيات السلام أمثلة على وجود وساطات ساعدت في التوصل إلى تسوية معينة ، وعادة ما تعبر الأطراف المتصارعة عن رضاها حيال الجهود المبذولة ، ولسوء الحظ فإن هناك أمثلة على وساطات لم تنجح في تسوية الصراعات ، ويكفي هنا أن نشير إلى الصراعات في كل من أنجولا والصومال التي حظيت بجهود جبارة لم تقتصر على الوسطاء ، وإنما اشتملت - أيضاً - على عمليات لحفظ السلام وعمليات أخرى لفرض السلام .

هناك قضيتان هامتان لعمل أي طرف ثالث ، تتعلق الأولى باختيار الوسيط والصلاحيات المعطاة له ، في حين تتعلق الأخرى بالاستراتيجية التي سيتبعها الطرف الثالث في تعامله مع الأطراف الرئيسية والثانوية ، ويمكن رؤية هاتين القضيتين من خلال اثنتين من التجارب الحديثة : البوسنة والهرسك ، وإيرلندا الشمالية ، فقد تم تسوية كلا الصراعين في التسعينيات ، ولكن بعد مرور سنوات على توقيع الاتفاقيات لا يزال الوضع - بصورة مفاجئة - في مراحله التنفيذية الأولى ، ويشار إلى أن كلتا الحالتين حظيتا باهتمام دولي واسع ولم تظهر سوى واحدة منهما على أجندة الأمم المتحدة .

الدخول في الصراعات

Entering a Conflict

تحتل مسألة تعيين طرف ثالث أهمية مركزية ، إذ إنها تحدد صلاحية الوسيط ونظرة الأطراف المتصارعة إليه ، وعادة ما يأتي اختيار الوسيط إما من خلال مجلس الأمن ، أو الأمين العام للأمم المتحدة ؛ وذلك للتأكيد على حيادية الوسيط بشرط أن تنظر الأطراف المتصارعة إلى مجلس الأمن ، أو الأمين العام بوصفهم أطرافاً محايدة . وأوضحنا – سابقاً – أن هذا لا ينطبق بالضرورة على مجلس الأمن ولكنه يرتبط في كثير من الحالات بالأمين العام ، ومن المهم أن يحظى الوسيط – إن جاء ترشيحه من خلال الأمم المتحدة – بالقبول أو على الأقل بعدم وجود معارضة قوية له من الأطراف المتحاربة ، ومن هنا يجب أن تتاح الفرصة أمام الأطرف للتعبير عن رأيها حيال هذا الترشيح ؛ إذ ليس من المنطقي أن تعين منظمة دولية شخصاً للتوسط إذا لم تكن الأطراف المباشرة معنية بالتحدث معه ، ولهذا السبب نجد أن إجراءات التعيين التي تتبعها الأمم المتحدة تتيح للأطراف الرئيسية الفرصة للتأثير على قرار التعيين .

يمكن للأطراف أن تتفق على لقاء بعضها دون تدخل من الأمم المتحدة أو أي طرف آخر إذا كانت هناك اتصالات مباشرة فيما بينها ، ويمكن لهذه الاتصالات المباشرة أن تسفر عن مفاوضات سرية (كما حدث فيما يعرف باسم قناة أوسلو عام ١٩٩٣) ، أو مفاوضات علنية (مثل محادثات إيرلندا الشمالية) . ولا يوجد هناك – من حيث المبدأ – ما يمنع الأطراف من تولي أمر الترتيبات الملائمة بنفسها ، ولكن قد تكون هذه العملية معقدة كما حصل في الصراع حول إيرلندا الشمالية (Mitchell 1999a: 26-27, 48-50) ، فقد كان لزاماً أن تتكون اللجنة المستقلة حول إيرلندا الشمالية من ثلاثة رؤساء دوليين بحيث يتم انتقاء واحد منهم بصورة مشتركة من الحكومتين البريطانية والإيرلندية ، واختارت الحكومتان السيناتور الأمريكي السابق جورج ميتشيل (George Mitchell) ، ثم قام كل جانب باختيار شخصية أخرى .

وشهدت صراعات أخرى إجراءات مماثلة ، وتنظر الأطراف المتصارعة إلى هذه العملية بعين الاهتمام ، وأما الصراع في إيرلندا فقد أدت هذه العملية إلى تقليص المساحة أمام أحزاب إيرلندا الشمالية (التي تمثل الأطراف المتصارعة الحقيقية) للتعبير عن رأيها حيال عملية الترشيح ، ولكنها لم تُستثن من العملية ، فقد أوكلت إليها مهمة انتقاء الرئيس الذي سيتولى إدارة الجلسات العامة (Plenary Sessions) للمفاوضات ، وهكذا اجتمعت كافة

الأطراف المعنية لمناقشة هذه القضية على مدى يومين ، وفي هذه الأثناء كانت الشخصيات التي تم انتقاؤها تنتظر في مكتب مجاور ، وعندما أصبح بمقدورهم الدخول إلى غرفة المفاوضات كان أحد الضباط البريطانيين يجلس في المقعد المخصص للسيناتور ميتشيل بوصفه رئيساً للمناقشات ، ولم يغادر المقعد إلا بعد أن هم ميتشيل بالجلوس ؛ وذلك لمنع الأطراف المعارضة من الجلوس ، وإعاقة بدء المفاوضات ، والاضطرار لطردها بالقوة! . وواجه الرؤساء أوقات عصيبة لكسب ثقة الأطراف ، وانصبت الانتقادات على فكرة المفاوضات نفسها وليس على الرؤساء بحد ذاتهم ، وأدت المعارضة دور المفسد عندما جاءت مشاركتها لضمان فشل العملية ، وبعد أن فشلت في تحقيق هدفها انسحبت من الجلسات وحاولت تدمير العملية من الخارج .

يتم في بعض الحالات تعيين الوسيط من قبل طرف خارجي سواء من خلال التشاور أو غير ذلك ، وقد أدت الولايات المتحدة هذا الدور في عدد من الصراعات سواء من خلال الرئيس نفسه ، أو وزير الخارجية ، أو كبار الموظفين في الإدارة ، وعادة ما ينظر إليهم بوصفهم وسطاء ؛ إذ إنهم يؤدون بعضاً من مهام الوسطاء ، ولكن لا يؤدي هؤلاء دور الطرف الثالث بكل ما تحمله الكلمة من معنى ، فقد يتم تعيينهم من السلطات الأمريكية ، وإذا نظرنا إلى السفير هلبروك (Holbrooke) نجد أنه عادة ما يوصف بالوسيط المعني بصراعات جنوب شرق أوروبا ، ولكنه في الواقع كان يشغل منصب مساعد وزير الخارجية الأمريكي للشؤون الأوروبية عندما تدخل في الصراع حول البوسنة والهرسك التي شكلت – بدون شك – أصعب القضايا التي واجهها وأكثرها حساسية وحدّة ، ومع أن طبيعية دوره كانت مفهومة منذ البداية إلا أنه دخل في الصراع بدور مختلف كلية عن ذلك الذي لعبه ميتشيل في إيرلندا الشمالية ؛ إذ كان بإمكانه الاعتماد على الدعم الرسمي للولايات المتحدة ومواردها .

مع أن الولايات المتحدة قد تبدو بمظهر الطرف الثالث الطبيعي ، إلا أن هذا لا ينطبق على الحالات كافة ، فقد كان لها في العديد من الحالات مصلحة خاصة في النتائج ؛ إذ إن تسوية الصراع ستعود بالنفع عليها وفقاً لأجندتها الخاصة ، ومن هنا فقد تولي اهتماماً لقضايا معينة مختلفة عن أولويات أطراف الصراع ، كما أنها مستعدة لممارسة ضغوط على طرف دون آخر ، وقد تلجأ أحياناً إلى القوة العسكرية ، ولهذا لم تلجأ الأمم المتحدة – مثلاً – إلا لتعيين عدد قليل نسبياً من المسؤولين الأمريكيين بوصفهم ممثلين خاصين ، مثل الادميرال المتقاعد جوناثان هاو (Jonathan Howe) الذي عين لتولي مهام الوساطة في الصومال .

قد تلقي مشكلة التحيز بظلالها على الأمم المتحدة ؛ وذلك نظراً لاحتمالية بلورة مجلس

الأمن لرؤية خاصة به حول كيفية تسوية صراع معين كما حصل أثناء الحرب الإيرانية- العراقية مثلاً (انظر الفصل الخامس) ، فقد اتخذ مجلس الأمن موقفاً سلبياً تجاه الحكومة الإسلامية في إيران ، وهو ما جعلها تميل إلى التعاون مع الأمين العام ، وقام الأمين العام بتعيين السويدي اولاف بالم (Olof Palme) ممثلاً خاصاً له ، وظل بالم يشغل هذا المنصب حتى اغتياله في عام ١٩٨٦ ، فتم ترشيح الدبلوماسي السويدي جان الياسون (Jan Eliasson) مكانه ، وجاء الحل الذي أنهى الحرب برعاية الأمين العام الذي نجح في التوصل إلى موقف أكثر توازناً داخل مجلس الأمن .

وشهدت مرحلة ما بعد الحرب الباردة تجارب مماثلة ، فقد بذل كوفي عنان (Kofi Annan) أمين عام الأمم المتحدة جهوداً لنزع فتيل بعض الأزمات الناشبة حول فرق التفتيش التابعة للأمم المتحدة في العراق ، وكانت هذه الأزمات تنذر دوماً باتخاذ إجراءات ضد العراق وخاصة من جانب الولايات المتحدة ، ففي فبراير من عام ١٩٩٨ توصل الأمين العام إلى اتفاق مع الزعيم العراقي صدام حسين لتفادي تصعيد تلك الأزمة وضمان استمرارية فرق التفتيش في الوقت ذاته ، ولكن لسوء الحظ تسببت العلاقة بين الحكومة العراقية ولجان التفتيش «يونيسكوم» (UNSCOM) بأزمة جديدة في وقت لاحق من العام ذاته ، مما أدى إلى توقف عمليات التفتيش . ورأت الحكومة العراقية أن اليونيسكوم لم تكن متوازنة ، ومع هذا كان العراق راغباً في التعامل مباشرة مع الأمين العام .

تشير معظم التجارب إلى رغبة أطراف الصراع - بشكل أساسي - في رؤية وسيط غير منحاز ، أي أنها تريد من الوسيط أن يتفهم مصالحها بشكل صحيح ، وأن يكون قادراً على نقل المعلومات والتقييمات بدقة بين الطرفين ، ولكن لا يتطلب هذا اتخاذه لموقف محايد مائة بالمائة ، فقد يكون أحد الأطراف راضياً حيال قرب وسيط ما من الطرف الآخر ؛ وذلك على أمل أن يتسبب ذلك في وضع الطرف الآخر تحت مزيد من الضغط .

أساليب الوساطة

Approaches to Mediation

تعد احتمالية توجيه تهديدات حقيقية إحدى الأوراق المتاحة أمام الولايات المتحدة وحدها في مرحلة ما بعد الحرب الباردة ، وهناك فرق هام بين الوسطاء الذين يتمتعون بسلطة كبيرة ، وأولئك الذين يتمتعون بسلطة ضئيلة أو معدومة ، فلم يكن السيناتور ميتشيل (Mitchell) يتمتع بهذه السلطات عندما ترأس المفاوضات حول إيرلندا الشمالية ، في حين

كان لبعض الجماعات المتفاوضة اتصالات مع جماعات عنيفة متعاطفة معها ، وعلاوة على ذلك كانت بريطانيا تتمتع بتفوقها العسكري والقانوني ، وهو ما أتاح لها السيطرة على السيادة في إيرلندا الشمالية ، ولم يكن أمام ميتشيل سوى الاعتماد على الأطراف المهتمة بالتوصل إلى اتفاق للسلام ، وأما خيار اللجوء إلى القوة فقد كان خارج نطاق قدرته ؛ لأنه لم يكن طرفاً في أي تسلسل قيادي ، ناهيك عن أي أسباب أخرى محتملة ، وكانت الأطراف قد وافقت على وقف لإطلاق النار ، وهو ما قلل من تأثير العنف على سير المفاوضات .

وإذا انتقلنا إلى السفير هولبروك (Holbrooke) نجد أنه كان بإمكانه التحرك في ظل دعم أمريكي رسمي أكيد ، فقد كان ينفذ السياسة الأمريكية ويمارس التأثير باسمها ، ومن هذا المنطلق كان بإمكانه على سبيل المثال أن يشجع بعض الأطراف على اللجوء إلى القوة من أجل تسهيل عملية التفاوض ، وفي خريف عام ١٩٩٥ سمح للقوات الكرواتية والبوسنية بالسيطرة على أكبر مساحة ممكنة من الأرض شريطة عدم التسبب بنزوح كبير للاجئين . واستندت الشروط المسبقة للمفاوضات التي انعقدت لاحقاً في قاعدة دايتون (Dayton) الجوية في ولاية أوهايو على ضرورة التوصل إلى صيغة (٤٩٪ -٥١٪) من تقسيمات الأراضي ، بحيث ينال الصرب ما مساحته (٤٩٪) من أراضي البوسنة ، في حين يحصل الاتحاد الكرواتي-البوسني على النسبة الباقية ، ونظراً لسيطرة الصرب على مساحة أوسع من هذه النسبة فقد كان من المهم تحقيق تقسيم جغرافي على أرض الواقع ، وأدى هجوم القوات الكرواتية والبوسنية في شهري سبتمبر وأكتوبر من عام ١٩٩٥ إلى خسارة صرب البوسنة لجزء من الأراضي التي كانت تحت سيطرتهم وصولاً إلى نسبة الـ (٤٩٪) المنصوص عليها (Holbrooke 1999: 160, 166, 199) . وكان هناك تحيز واضح في السياسة الأمريكية ، فلم تكن الولايات المتحدة راغبة – مثلاً – في ممارسة ضغوطات على القيادة البوسنية في ظل التعهد الأمريكي بحماية استقلال هذه البلاد ، وأثناء إحدى اللحظات الحاسمة في محادثات دايتون للسلام شعر المفاوضون الأمريكيون بضرورة ممارسة بعض الضغط على الجانب البوسني أيضاً ، وتحدثت التقارير عن معارضة طاقم الأمن القومي في البيت الأبيض لممارسة أي ضغوط من هذا القبيل (Holbrooke 1999: 301)

تقدم هاتان التجربتان دروساً جديرة بالاهتمام ، إذ إنهما تمثلان اثنين من الأنماط الوساطية المختلفة ، ولم تكن هناك أي فروق ثقافية بين كلا المثالين ؛ نظراً لكون كلا الوسيطين من الولايات المتحدة ، وأما الاختلاف بينهما فقد كان من حيث نمط المحادثات ، فقد تمت إحداهما من دون تمتع الوسيط بالسلطة في حين كان الوسيط الثاني يتمتع

بالسلطة ، وتعالوا نتناول هاتين الحالتين بمزيد من التفصيل .

استند الأسلوب الأول على الإقناع ، وبناء الثقة مع الأطراف ، وطرح اقتراحات خلاّقة في محاولة لحل بعض المصاعب ، واعتمد هذا الأسلوب - كذلك - على مبدأ عقد الصفقات ، ولكن لم يكن هذا كل شيء ، فقد كانت الجهود المبذولة بمثابة بحث صادق للوصول إلى اتفاق مشترك ، وهو ما يتطلب وقتاً طويلاً ، فقد استغرق الأمر عامين للتوصل إلى اتفاق الجمعة العظيمة (Good Friday) في عام ١٩٩٨ . ولكن هل يؤدي طول المدة إلى تماسك الاتفاقية؟ نجيب بالقول : إن العمر القصير لهذه الاتفاقية لا يساعدنا على إصدار أي أحكام حالياً ، ومع هذا تجدر الإشارة إلى أنه عندما واجهت مرحلة التنفيذ مشكلة حول عملية نزع الأسلحة بعد عام من التوقيع على الاتفاق ، بذلت بريطانيا وإيرلندا جهوداً كبيرة لتجاوز الخلاف ، ولكنهما لم تنجحا في ذلك ، وهو ما استوجب استدعاء السيناتور ميتشيل ثانية لمراجعة الوضع ، وتطلب الأمر أحد عشر أسبوعاً من المحادثات المتأنية التي تمت على انفراد قبل التوصل في النهاية إلى مخرج لهذا المأزق . وهكذا أمكن - في نهاية نوفمبر من عام ١٩٩٩ - البدء بتنفيذ البنود الأولى للمعاهدة حول قضية الحكم الذاتي بعد استنزاف الكثير من الوقت ، ولكن يمتاز هذا الأسلوب الوساطي في أنه يسمح للأطراف نفسها بالإشراف على العملية (Mitchell 1999b) .

يتطلب الأسلوب الثاني قدراً كبيراً من الصدق والإخلاص أيضاً ، إذ لن توقع الأطراف على أية معاهدة تثير مخاوفها ، ومع هذا يؤدي اللجوء إلى التهديد باستعمال القوة إلى إحداث تغيرات ديناميكية خاصة عندما يتم اللجوء إلى قوة خارجية ، واستخدامها ضد طرف واحد فقط كما حصل في أزمة البوسنة والهرسك ، وقد كان هناك أساس واضح استندت الولايات المتحدة إليه في تقييمها للنتائج ، ويتمثل هذا الأساس في الميول الأمريكية ، وعلى الرغم من أن الرغبة الأمريكية كانت مشتركة مع رغبة المجتمع الدولي إلا أنها نقلت مسار المفاوضات من عملية البحث عن مواقف مشتركة إلى عملية البحث عن مواقف متطابقة مع هذه النظرة الأساسية ، واستمرت محادثات دايتون مدة ثلاثة أسابيع وكانت كما وصفها هولبروك بمثابة «استراتيجية الانفجار الكبير : احتجز كافة الأطراف حتى يتوصلوا إلى اتفاق» (Holbrooke 1999: 232) . وأسفرت المحادثات عن التوصل إلى وقف لإطلاق النار ، ودستور لجمهورية البوسنة والهرسك ، ولضمان تنفيذ الاتفاق تم نشر قوات بقيادة الناتو في البلاد ، كما تم نشر قوة شرطة دولية ، وتعيين ممثل سام للشؤون المدنية ، وتطلبت عملية التنفيذ مراقبة مركزة ، وبعد مرور ست سنوات لاتزال هذه الآليات قائمة

على الأرض .

حققت كلتا الحالتين نتائج مذهلة ، فقد تم بلورة اتفاقيات مفصلة وصلبة تضمنت توجيهات تتعلق بعملية التنفيذ ، ومن الواضح أن ما ميز اتفاق دايتون عن اتفاق إيرلندا الشمالية هو الوجود الدولي القوي ، ويعكس هذا الوجود مدى الاختلافات بين الحالتين من حيث طبيعة القضايا التي كان يتوجب معالجتها وحلها ، وشراسة الحروب ، وضخامة المهام المتعلقة بعملية بناء الدولة . ومع هذا يمكننا أن نتساءل عما إذا كانت النتيجة التي أسفرت عنها اتفاقية إيرلندا الشمالية تدل على استعداد الأطراف لتحمل المزيد من المسؤولية حيال عملية التنفيذ مقارنة مع الحالة الثانية ، ونتساءل عما إذا كانت الحالة الثانية قد أسفرت عن اتفاق يعتمد اعتماداً كبيراً على وجود اهتمام دولي مستدام ، وهل يؤدي أسلوب الوساطة الذي لا يعتمد على القوة إلى اتفاقيات مستدامة ذاتياً؟ .

ومع أن هذه الأسئلة منطقية إلا أن الإجابات لاتزال غير معروفة ، فلو تم تطبيق الأسلوب الأول في حالة البوسنة والهرسك لكان قد أسفر عن اتفاق لوقف إطلاق النار فقط ، على أن تبدأ الأطراف بنفسها مهمة التفاوض فيما بينها ؛ وهو ما كان سيؤدي إلى فقدان زخم عملية التسوية وبروز المشاكل المتعلقة بالحفاظ على تماسك البوسنة والهرسك ، كما أن تطبيق الأسلوب الأول على البوسنة كان سيؤدي إلى تردد الحكومات حيال إرسال قوات لحفظ السلام هناك ، وهو ما كان سيؤدي إلى الإبقاء على العقوبات ، وفي خريف عام ١٩٩٥ لم يكن هناك العديد من الخيارات المنطقية المتاحة ، وعلينا أن نتذكر أن الأسلوب الأول يحتاج إلى وجود قدر أفضل من الحوار الهادف والمنطقي مع ضرورة التوصل إلى تسوية لتسهيل سير الحياة اليومية ، كما يتيح الأسلوب الأول للأطراف المتصارعة الانسحاب من المفاوضات نظراً لعدم وجود ما يجبرها على الاستمرار . وأما الأسلوب الثاني فإنه يتطلب ممارسة ضغوط هائلة ومستمرة بحيث تصل الأطراف المعنية إلى حالة من الإرهاق في نهاية المطاف ، ولكن تظل فرص الفشل مرتفعة ؛ وإن لم يكن بمقدور الأطراف أن تنسحب إلا أنه بمقدورها أن تماطل وتعيق من سهولة التفاوض ، ومع هذا فإن عوائد النجاح في كلتا الحالتين مرتفعة جداً .

من المهم جداً إجراء تقييم لكلا الأسلوبين ، إذ إن ذلك يصب في المصلحة العامة للكثير من أنماط الصراعات ، وبقي أن نقول شيئاً مختصراً عن استمرارية الاتفاقيات التي يتم التوصل إليها من خلال الأسلوبين : إذ تظل المسألة المرتبطة بمدى أهمية الأسلوب الوساطي بالنسبة لصمود الاتفاقية واستمرارها مسألة تحتاج إلى بحث موسع ، ومن المحتمل

أيضاً أن ترتبط استمرارية الاتفاقية بعوامل أخرى ، كما أن اختيار الأسلوب الوساطي مرتبط هو الآخر بعوامل أخرى لا تتعلق بالحرص على استمرارية الاتفاقية ، وتعد عملية استغلال الفرصة المتاحة للسير نحو السلام عاملاً هاماً بحد ذاته خاصة أن عملية تسوية الصراعات تشهد إهدار الكثير من الفرص المتاحة .

وكما شاهدنا فإن هناك اهتماماً دولياً متزايداً بتسوية الصراعات ، إذ أصبحت هذه العملية مصدر اهتمام الأمم المتحدة ، ومنظمات حقوق الإنسان ، والهيئات المعنية الأخرى ، وأولئك الذين يخشون من عمليات التطهير العرقي ، وأصبحت هذه العملية مصدر اهتمام شعبي في العالم بأسره . ونظراً لارتباط الاقتصاد العالمي بالصراعات المحلية ، فقد أصبحت عمليتا الوقاية والوساطة هامتين للغاية من وجهة نظر المجتمعات الجديدة المختلفة الآخذة في الظهور ، ونطرح هنا سؤالاً أخيراً : هل قدر العالم أن يشهد دوماً ولادة صراعات وحروب جديدة؟ .

10.4 التغيرات الهيكلية والصراعات السلمية

Structural Changes and Peaceful Conflict

يمكن لدراسة أسباب الصراعات أن تأخذنا إلى سبر غور بعض التغيرات الواسعة واللازمة للتقليل من خطر نشوب حروب جديدة ، وينسجم هذا مع مبدأ الأسلوب الهيكلي للوقاية من الصراعات ، ويطلق البعض عليه اسم «عملية بناء السلام» (Peace Bulding) (Lederach 1997) ، وتستغرق هذه العملية – كما يشير الاسم – وقتاً طويلاً . وقد رأينا في الفصل الثالث أن الصراعات تنشب بسبب معاناة المجتمع من حالة الظلم أو من الشكوى ، وتستند التحركات إلى اعتبارات مدروسة تتعلق بالمكاسب ، ويمكن للصراعات أن تصل إلى مرحلة العنف ، ويتوجب على المنهج الهيكلي أن يطرح إجراءات لكسر هذه السلسلة والسماح بحدوث تغيرات شرعية بعيداً عن العنف ، ولهذا فإن هذا الأسلوب عبارة عن برنامج واسع لا يمكن ملاحظة نتائجه على مستوى صراع واحد معين ، ولا يمكن قياس مدى نجاح مثل هذا البرنامج إلا من خلال تحليل الصراع عبر فترة زمنية أطول ، إذ يتم الحكم على مدى فاعليته من خلال معرفة مدى التوتر في علاقات دولتين متنازعتين مثلاً ، أو مدى التكامل والاندماج بين شرائح مجتمع معين كان يعاني من صراع داخلي ، أو مدى التعاون بين مجتمعات كانت منقسمة على نفسها وهكذا . وباختصار فإننا نبحث عن نتائج مرتبطة بصراعات تاريخية تحولت إلى حالة من عدم الصراع ، أو حتى حالة من التعاون .

تقدم اتفاقيات السلام الموقعة منذ نهاية الحرب الباردة بعض الأدلة على الاحتماليات القائمة أمام هذه الأجندة الواسعة ، ويهدف معظمها إلى تحويل مسار العلاقات الصراعية ، ولا يمكننا إصدار أحكام أكيدة بحدوث مثل هذا التحول بسبب حداثة الكثير من هذه الاتفاقيات . وتشتمل الخطوات التي ظهرت على الأرض من خلال اتفاقيات السلام الموقعة على إجراءات قد تكون مفيدة في مواقف أخرى أيضاً ، وتقدم الفصول من الخامس حتى السابع بعض الأفكار التي تتعلق ببلورة برنامج هيكلي للوقاية من الصراعات ، ويمكن استخلاص المزيد من الأفكار من خلال تناول الدراسات المرتبطة بأسباب الحروب الدولية والداخلية ، وتعطي مثل هذه البرامج دوراً للتعاون التنموي ، ولكنها تفسح المجال أيضاً أمام عمليات التخطيط الاقتصادي ، والهندسة السياسية ، والحركات الشعبية للمساهمة في إحداث التغيير المنشود .

التخلص من آثار الحرب

Undoing the Effects of War

توضح اتفاقيات السلام - خاصة تلك الفاشلة - المخاوف التي تعتري الأطراف عند محاولتها إنهاء حرب لم تنتصر فيها ، ولاشك في أن أية اتفاقية للسلام ستتضمن دلالات حول العلاقات المستقبلية ، ولتفادي نشوب الحرب ثانية فإنه يجب إزالة تأثيراتها ، وتشير الدراسات إلى أن مدى استمرار موقف معين بعيداً عن الحرب مرتبط بالتقليل من احتماليات نشوب حرب جديدة (Collier and Hoeffler 2000; Vasquez 2000) ، أي أن عمليات السلام بحاجة إلى الدعم منذ بدايات مرحلة التنفيذ حتى تزداد فرص نجاحها ، وتتمكن من كسر دوائر العنف التاريخية . وكنا قد أوضحنا هذه الدوائر لدى حديثنا عن العلاقات بين فرنسا وألمانيا ، وهناك أمثلة معاصرة أخرى للحروب المتكررة كالعلاقات الإسرائيلية-العربية ، أو العراقية-الإيرانية ، أو الهندية-الباكستانية ، وهناك أمثلة على العنف المتكرر على الصعيد الداخلي كما هو الحال - مثلاً - بين الهوتو والتوتسي في إفريقيا الوسطى ، أو الصرب والألبان في البلقان .

هناك طرق عديدة يمكن فيها كسر هذه الدوائر ، وتعد مسألة عودة اللاجئين (The Return of Refugees) عنصراً هاماً ومركزياً خاصة أنه ليس من السهل على المرء أن ينسى أنه طرد بالقوة من منزله ، وعلاوة على ذلك يعيش اللاجئون في مخيمات تذكرهم ظروفها يومياً بتاريخهم ، وتسمح معظم اتفاقيات السلام بعودة اللاجئين ، ولكن - في بعض

الحالات - كانت عمليات التطهير العرقي هدفاً بحد ذاته ، ومن المحتمل أن تكون مسألة عودة اللاجئين صعبة للغاية في صراعات تشكيل الدولة ، ويمثل التقدم الذي تحقق على صعيد قضية جرائم الحرب إنجازاً هاماً آخر ، إذ إنه يميز بين الذين يتحملون وزر الجرائم المرتكبة وأولئك الذين يحملون وزراً أعظم ، ويمكن لهذه المحاكمات أن تقلل من الصور النمطية التي يحملها كل طرف حيال الآخر . ويتعلق أحد المجالات الأخرى الأكثر صعوبة وإلحاحاً - في الوقت ذاته - في عملية المصالحة وبناء السلام ، وقد تم بلورة أساليب عدة في هذا الصدد ولاسيما تشكيل لجان استقصاء الحقائق بموافقة حكومية (Heyner 2000) . وتتيح هذه الإجراءات جميعها - إضافة إلى الفرص الاقتصادية الجديدة - الفرصة للابتعاد بالدول والشعوب عن مشاعر الثأر ، والأخذ بهم نحو تطوير أساليب سلمية لإحداث التغير المطلوب سواء على صعيد حسابات المنافع الشخصية ، أو الإدراك الذاتي لدور الفرد في المجتمع أو غير ذلك .

تقليل فرص الحصول على الأسلحة

Reducing Access to Arms

يجب على الأسلوب الهيكلي أن يعالج قضية مبيعات الأسلحة (Arms Sales) ، وتظل عملية التوصل إلى وقف لإطلاق النار مهمة جداً لأية اتفاقية سلام ، ولكن هل ينبغي أن تتم هذه العملية في مرحلة مبكرة أم متأخرة من المفاوضات؟ يبقى هذا السؤال عرضة للنقاش ، ويمكن أحياناً لعدد صغير من الجنود المسلحين تسليحاً خفيفاً أن يعيقوا من تقدم محادثات السلام ، وإن كان السلام هو الخيار المفضل لدى الأغلبية في كلا الطرفين المتصارعين ، ومن هنا تصب عملية نزع الأسلحة في مصلحة الجانبين ، وعلاوة على ذلك ليس من المحتمل أن تتمكن الاتفاقية من الصمود في ظل ظهور مخاوف جديدة ناجمة عن تكديس الطرفين المتحاربين سابقاً للأسلحة ، وبرز اهتمام عالمي بالأسلحة الخفيفة - منذ نهاية الحرب الباردة - خاصة أنها الأسلحة الرئيسية المستخدمة في الكثير من الحروب المعاصرة ، ومن هنا تعد مسألة نزع الأسلحة هامة جداً للتقليل من حجم المخاوف بعد التوقيع على اتفاقية السلام .

تقودنا هذه النقطة إلى آفاق ودلالات أوسع ، إذ إن من شأن سهولة الحصول على الأسلحة أن تسهل من نشوب الصراعات ، وإذا نظرنا إلى العلاقات الدولية نجد أن الأطراف مهتمة جداً بالخطوات التسليحية التي تتخذها أطراف أخرى قوية ، ويأتي هذا الاهتمام جزءاً

من التفكير القائم على اعتبارات القوة ومعضلة الأمن الدولي ، ومن شأن الاختلالات التسليحية - حتى إن جاءت لأهداف دفاعية - أن تبث الخوف على الطرف الآخر من الحدود ، وتدفعه إلى اتخاذ سلسلة من التحركات قد تفضي إلى اندلاع الحرب في المحصلة ، وينطبق هذا الوضع بشكل خاص على قضية التسلح النووي ، ولهذا فإنه يجب على أجندة التغيرات الهيكلية أن تتطرق إلى قضايا نزع الأسلحة ، ومراقبة التسلح ، وإجراءات الحد منه .

هناك إجراءات عديدة للتقليل من فرص الوصول إلى الأسلحة ، وحققت معاهدة الألغام الأرضية الموقعة عام ١٩٩٧ إنجازاً هاماً للحد من إنتاج أحد أنواع الأسلحة الخفيفة التي تترك آثاراً خطيرة على المدنيين ، ويمكن القول : إن مرحلة ما بعد الحرب الباردة قد سجلت انخفاضاً في مبيعات الأسلحة على صعيد الأسلحة الثقيلة كما ورد في التقرير الصادر عن معهد استوكهولم الدولي لدراسات السلام ، ولكن كانت الأسلحة الخفيفة متوفرة وجاهزة للاستخدام في الكثير من الصراعات ، ولهذا تظل هذه المسألة ملحة ، وقد عقدت الجمعية العامة للأمم المتحدة جلسة خاصة لمناقشة هذه القضية بالذات في يوليو عام ٢٠٠١ .

تتبع الدول الكبرى إجراءات مطبقة فعلياً بهذا الخصوص ، فهناك إجراءات تتعلق بالأسلحة التقليدية في أوروبا ، وأخرى تدور حول عملية بناء الثقة ، وهدفت معاهدة الحد من الصواريخ المضادة للأسلحة الباليستية الموقعة عام ١٩٧٢ إلى الحيلولة دون نشوب سباق تسلح في هذا المجال بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي ، والحد من المخاوف المتبادلة بين الشرق والغرب . ويمكن القول : إن فكرة إنشاء نظام صاروخي باليستي لأغراض دفاعية - وهي فكرة تمت مناقشتها داخل الولايات المتحدة - قد يكون لها آثاراً مقلقة خاصة على صعيد العلاقات بين الولايات المتحدة والصين ، ويمكن لهذه الفكرة أن تترك تأثيراً على منطقة تفتقر - كما أوضحنا - إلى منظمات تعنى بالأمن الدولي .

تعد معاهدة منع انتشار الأسلحة النووية الموقعة عام ١٩٦٨ أحد الإجراءات الهامة الأخرى على صعيد عملية الوقاية من الصراعات ، وقد بلورت المعاهدة أداة دولية لمنع انتشار الأسلحة النووية ، ولم تتحقق التكهنات السلبية التي ظهرت في ذلك الوقت ، ولكن يؤخذ على المعاهدة التمييز الذي تستند إليه من حيث الدول التي تمتلك الأسلحة النووية وتلك التي لا تمتلكها ، فهناك دول نووية جديدة أو معروفة لم تقم بالتوقيع على الاتفاقية (مثل : إسرائيل ، والهند ، وباكستان) ، وهناك دول أخرى قد تحاول تطوير قدرات نووية سراً ، أو

التهديد علناً بالانسحاب من المعاهدة (مثل : إيران ، والعراق ، وكوريا الشمالية) . ومع هذا استطاعت المعاهدة أن تحول دون حصول تطورات كانت - ولاشك - ستجعل من الأرض مكاناً غير آمن ، ومن ناحية أخرى يهدف حظر التجارب الشاملة للأسلحة النووية إلى الحيلولة دون تطوير أسلحة نووية جديدة ، وتقدم هذه المعاهدات جميعها أمثلة على عملية الوقاية الهيكلية ، إذ إنها تقلل من مخاطر تصعيد الصراعات ونشوبها نتيجة لخطأ في الحسابات .

معالجة القضايا المتعلقة بالأراضي

Tackling the Territorial Issues

رأينا - كذلك - أهمية قضايا الأراضي سواء على صعيد الصراعات الدولية أو صراعات تشكيل الدولة ، وتعد الخلافات الحدودية أو المشاكل الناجمة عن عزل الحدود لأفراد جماعة معينة عن بعضهم بعضاً من الدوافع التي تقف وراء نشوب الصراعات ، وفي الوقت ذاته ساعدت القوانين الصارمة الواردة في ميثاق الأمم المتحدة ، ومنظمة الوحدة الإفريقية ، ومنظمة الأمن والتعاون الأوروبية على الحيلولة دون إثارة الأطراف لمطالب تتعلق بإحداث تغييرات حدودية ، أي أن هناك إطاراً معيارياً يقف ضد إجراء تغييرات تمس الأرض من خلال القوة ، ومن المدهش أن نعرف عدد الحالات التي طالبت بإجراء مراجعات حدودية ، ففي أوروبا - مثلاً - كان أقل في الفترة بعد عام ١٩٤٥ مقارنة مع الفترة قبل عام ١٩٣٩ ، كما أن عدد الحالات التي تم فيها اللجوء إلى القوة لإجراء تغييرات حدودية محدود هو الآخر .

ومن هنا يبدو أن المعايير المطبقة في هذه المنظمات الدولية قد حققت نجاحاً بوصفها إجراءات وقائية ، وحتى في غمرة موجة التفكك التي شهدتها بعض الدول في أوائل التسعينيات كانت هناك محاولات للعودة إلى الحدود المرسمة سابقاً وإن كانت حدوداً داخلية ؛ وذلك للتخلص من عناء عملية المراجعة الحدودية ، وهناك عدد هائل من الصراعات الحدودية الخامدة التي كانت ستطفو على السطح لولا هذه المعايير ، والدعم الذي تحظى به من الأغلبية الساحقة لأعضاء النظام العالمي ، ومع هذا ظهرت صراعات حول الأراضي . وتتمثل المهمة الصعبة أمام أي برنامج هيكلي في التوصل إلى طرق يمكن عبرها المحافظة على الحدود الراهنة ، والعمل على التقليل من «صلابتها» في الوقت ذاته ؛ وذلك لمعالجة الشكاوى الشعبية ، إذ يرتبط أمن جماعة عرقية معينة بمدى قدرتها على الوصول إلى

الجانب الآخر من الحدود كما هو الحال عند الألبان، والأرمن، والأكراد، والصرب، والصوماليين مثلاً. ويمكن للحدود المرنة أن تؤدي إلى ظهور تحركات حدودية غير مرغوبة كتجارة المخدرات، والدعارة، والجريمة المنظمة.

قد يتطلب أي منهج وقائي وجود إطار إقليمي تسوده بعض المصالح المشتركة (مثل تقاسم المياه) ليكون بمثابة حافز مسرع لعملية زيادة المرونة الحدودية، ويمكن للمشاريع التعاونية التي تستند إلى السمات الجغرافية أن تخفف من حدة تذمرات السكان المحليين ومخاوف الحكومات، ويتيح الإطار الإقليمي المجال لكل دولة للتعبير عن رأيها حيال ما يجري على الجانب الآخر من الحدود، ويمكن لهذه النقطة أن تشكل ضمانة للأقليات والحكومات على حد سواء في ظل زيادة مستوى الشفافية في العلاقات، وتبدو مثل هذه الترتيبات هامة لمنطقة إفريقيا الوسطى، ومناطق الأكراد في الشرق الأوسط، ومناطق الألبان في جنوب شرق أوروبا. وإذا ترافقت هذه الإجراءات بتنازل الحكومة عن مطالبها المتعلقة بالأراضي فإنه يكون بالإمكان التوصل إلى مقايضة معقولة، وتشتمل بعض اتفاقيات السلام على مثل هذه الترتيبات، فقد اشتمل اتفاق بلفاست (Balfast) مثلاً على صفقة بين بريطانيا العظمى وإيرلندا الشمالية وجمهورية إيرلندا، وهو ما جعل منه اتفاقاً دولياً.

تطوير المؤسسات الديمقراطية

Developing Democratic Institutions

ظهرت الديمقراطية بوصفها أحد العوامل الهامة في جميع أنماط الصراعات، ومن النادر أن تخوض الدول الديمقراطية حروباً ضد ديمقراطيات أخرى، واستُخدمت المؤسسات الديمقراطية كوسائل لتسوية الحروب الأهلية. ويتمثل أحد أسباب صراعات تشكيل الدولة بالافتقار إلى الوصول للسلطة، ولهذا يجب على أي منهج هيكلي أن يحرص على دعم المؤسسات الديمقراطية الغضة أو الآخذة في الظهور، ويرتبط هذا الدعم ارتباطاً وثيقاً بتعزيز حقوق الإنسان، ولكن ليس بالضرورة أن يكون المجالان متشابهين؛ إذ إن عدد الدول التي وقعت على معاهدة حقوق الإنسان يفوق عدد الدول التي تتبع النهج الديمقراطي. ومن وجهة نظر عملية الوقاية من الصراعات فإن جوهر الديمقراطية لا يتمثل في وجود عملية انتخابية صارمة، أو قضايا التمثيل، أو غيرها من القضايا الدستورية، بل إنه يتمثل - أساساً - في وجود مؤسسات غير متحيزة وقادرة على فتح المجال أمام عملية تصحيح قرار معين، وهذا ما أطلقنا عليه اسم «مبدأ سيادة القانون» (The Rule of Law)، ولا شك في

أن المؤسسات القانونية تعكس القرارات السياسية ؛ نظراً لأن القانون هو في حد ذاته شأن سياسي ، ولكن تتمتع هذه المؤسسات باستمرارية مقارنة مع القيادة السياسية ، إذ تبقى القوانين قائمة وإن تغيرت الحكومة . وتعد مسألة استقلالية المؤسسات القضائية والإدارية مهمة جداً لضمان الوضوح والشفافية ، ويجب على القوانين - حتى تضمن الاستمرار - أن تعكس قدراً من الإجماع داخل المجتمع ، وهو ما يعني تفضيل تشكيل حكومات أوسع عندما يتم إنشاء مؤسسات تعنى بتسوية الصراعات ، ولهذا تتطلب التغيرات الدستورية قدراً أوسع من الدعم مقارنة مع الدعم الذي تحتاجه القرارات السياسية العادية .

لا تقتصر الديمقراطية على مجرد وجود مؤسسات ، فهي عبارة عن أسلوب حكم يقوم على قيم مشتركة ، والديمقراطية الناجحة القابلة للديمومة هي تلك التي تتمتع بالقدرة على استخدام أشكال تسوية الصراعات الواردة في الفصل الثالث التي طبقناها على الصراعات الداخلية - مثلاً - في الفصل السادس ، وتتطلب وجود اتفاق بين الرأي العام والجماعات المهتمة المتنوعة حول قوانين المجتمع ، وتستند الديمقراطية إلى وجود إحساس شعبي بأهمية النظام الديمقراطي بحد ذاته ، والحرص على صيانته . ويتطلب هذا بدوره وجود مجتمع مدني فاعل على أن تدخل خطط تطويره ضمن مكونات أي منهج هيكلي .

يبدو أن الفساد هو الطريقة الوحيدة الأكثر نجاعة التي يمكن لها أن تتسبب في فقدان الديمقراطية لشرعيتها ، وقد تثير معضلة الأمن الداخلي شهوة الجشع وخاصة في ظل الأنظمة الشمولية ، وأما الديمقراطية فهي قادرة على إزالة مثل هذه الديناميكيات ، ومع هذا تعاني مؤسسات الدولة من الآثار السلبية إذا أظهرت قيادات أي نظام اجتماعي اهتماماً كبيراً بجمع الثروات ، ويمكن حتى للديمقراطية أن تتحول إلى نظام انتهازي جشع قادر على التسبب بصراع جديد ، وتثبت السلبية التي أظهرها الشارع الباكستاني في أكتوبر من عام ١٩٩٩ ، وعدم تحركه لحماية مؤسساته الديمقراطية هذه النتيجة ، فلم يكن المجتمع المدني راغباً في مواجهة الانقلاب العسكري ، وذلك في تناقض صارخ مع الأحداث التاريخية في إندونيسيا التي كانت تمضي - في الفترة ذاتها - قدماً نحو انتخاب أول رئيس ديمقراطي للبلاد ، ويأتي سعي إندونيسيا لتبني الخيار الديمقراطي بفضل تحرك مجتمعها المدني بعد أن تخلص من كبوته وغفوته ، واعتمد مصير الخط الديمقراطي للبلاد جزئياً على القيادة الجديدة التي استلمت السلطة بقدر كبير من الشرعية ، وسرعان ما وجدت القيادة الجديدة نفسها غارقة في صراعات مسلحة ، وتهم متناقضة بالفساد ، وسوء الإدارة . ولاشك في أن تطبيق القادة للديمقراطية هو الذي سيحدد مدى نفعها ، وإذا ما تسبب الفساد المتفاقم في فقدان

الديمقراطية ، فإن هذا سيؤدي إلى فقدان أحد أشكال تسوية الصراعات لمصداقيته ، وسيثير مصاعب جمة أمام المحاولات الساعية لاستعادة الثقة في أية مؤسسة كانت .

قد يكون المجتمع الدولي قادراً على التأثير في هذا الوضع ، وذلك من خلال تأكيده – بكل وضوح – على خلو تعاملاته من كافة أشكال الفساد ، ويمكن تطبيق هذا من خلال وضع قوانين معينة من قبل الوكالات المانحة ، والدول الأم للشركات الدولية . ومع هذا كله تظل قضية تعزيز الديمقراطية مسألة أكثر حساسية ، فقد وقعت حالات أخلاقية وسياسية تم فيها التوصل إلى حلول وسط ما بين عملية دعم المؤسسات الديمقراطية ، والرغبات الفعلية لمجتمع معين بامتلاك مثل هذه المؤسسات . ومن المرجح أن نجد في كل مجتمع جماعات تتبنى مفاهيم حقوق الإنسان ، والديمقراطية ، وتسوية الصراعات سلمياً ، وهناك في المقابل من ينظر إلى هذه القضايا من منظور انتهازي ، وهناك أيضاً من يعدها تهديداً كبيراً ، ويتوجب على المؤسسات الديمقراطية أن تستند إلى الظروف المحلية ، ولا تقدم تجارب بناء الديمقراطية في اليابان وألمانيا بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية أمثلة نموذجية ، ولكن يمكن أن يكون للوجود الدولي القوي في البوسنة الهرسك ، وكوسوفو ، وتيمور الشرقية تأثير مشابه ، ومن المهم أن ترتبط الديمقراطية بالمعتقدات والقضايا والاهتمامات السائدة محلياً ؛ وإلا سينظر إليها لاحقاً على أنها عملية أدخلتها مؤسسات دولية إلى البلاد لأسباب لا علاقة لها بالمصلحة الحقيقية للمجتمع المحلي .

التوصل إلى هيكليات جديدة للدولة

Finding New State Structures

تحتل الدولة موقعاً مركزياً في مناقشاتنا خاصة أن الدول قد تكون طرفاً في صراع ما ، أو قد تكون هي نفسها مصدر الصراع ، ويرى البعض أن مفهوم الدولة يزيد من احتماليات الأمن والحماية ، ولكن قد ينظر آخرون إليها على أنها مصدر للكبت والقمع ، وخاصة في الدول التي تمتاز بكثرة الجماعات المختلفة على صعيد الهوية ؛ ولهذا فإن هناك حاجة لدراسة البدائل المتاحة أمام عملية بناء الدولة .

يمكن للحل الفيدرالي أن يتعامل بكل نجاعة مع قضايا تشكيل الدولة ضمن إطار ديمقراطي ، وإذا استعرضنا الدول الفيدرالية الكبرى الموجودة حالياً – وهي : الولايات المتحدة ، وجمهورية ألمانيا الاتحادية ، والاتحاد الروسي – نجد أن الخيار الفيدرالي لم يهدف فقط إلى تسوية مثل هذه الصراعات ، وتظل سويسرا هي المثال التقليدي على اللجوء إلى الفيدرالية لتسوية هذه

الصراعات ، ولكن الرغبة في الخيار الفيدرالي جاءت من أسفل ؛ إذ تجمعت الكيانات المختلفة لتشكل الدولة التي تعرف الآن باسم «سويسرا» ، ورأينا سابقاً كيف قامت الهند ببذل جهود واعية لإعادة ترسيم الحدود الداخلية في الخمسينيات من القرن الماضي ، ولكن لا تقدم الولايات الهندية الخمس سجلاً مقنعاً بالكامل ، وتعد الحرب الأهلية في الولايات المتحدة التي اندلعت في الستينيات من القرن التاسع عشر الأكثر دماراً في تاريخ البلاد ، وأما الاتحاد الروسي فلا يزال حديثاً ، وقد واجه مشاكل حادة وخاصة الحربين المتواليتين اللتين اندلعتا في الشيشان ، وعلى الرغم من أن الهند واجهت هي الأخرى صراعات داخلية عديدة على صعيد تشكيل الدولة إلا أن هذه الصراعات لا ترتبط مباشرة بالهيكلية الفيدرالية التي تبلورت في الخمسينيات ، فقد جرت محاولات إصلاحية لتهدئة المخاوف حول انفصال التاميل في القسم الجنوبي من البلاد وهو ما لم يحدث ، ومع هذا فقد كان الصراع في البنجاب حاداً ولم تتم معالجته بطريقة مسالمة على غرار ما حدث مع التاميل . وشهدت سويسرا عملية لتقسيم أحد الكنتونات من أجل إزالة مخاوف أحد قطاعات السكان .

لجأت بعض اتفاقيات السلام إلى الخيار الفيدرالي كما رأينا في الفصل السابع ، فالبوسنة والهرسك مثلاً عبارة عن دولة فيدرالية ، وقد تستند عملية تقرير الوضع المستقبلي لكوسوفو إلى دستور فيدرالي سواء ضمن يوغسلافيا الحالية ، أو مع ألبانيا المجاورة ، أو ربما مع مقدونيا والجبل الأسود . وتعد الهيكليات الفيدرالية العاملة بمثابة استراتيجيات وقائية ، وربما يجدر بالدول التي تعاني – حالياً – من مخاطر نشوب صراعات تشكيل الدولة أن تدرس مثل هذه الخيارات قبل أن تتطور الخلافات إلى مرحلة الصراعات المسلحة ، وقد شرعت بعض الدول – مثل : نيجيريا وإثيوبيا – في تطبيق هذه الاستراتيجيات ، ولايزال المركز في هاتين الدولتين يتمتع بسيطرة صارمة على الرغم من البناء الدستوري ، ويمكن لدول مثل الصين ، وإندونيسيا أن تستفيد من هذه الأفكار .

ربما كانت هناك حاجة لإعادة النظر في مفهوم الدولة المحدود جداً الذي ساد في كافة فترات القرن العشرين ، ويستند هذا المفهوم إلى وجود وحدة سياسية مركزية إلى حد كبير تكون مسؤولة عن تطبيق سياسة واحدة داخل أراضيها ، وهو ما يعني أن جميع أرجاء الدولة تحظى بمعاملة متساوية . ومع هذا فقد لاحظنا أن هناك عدداً كبيراً من الدول التي تتبنى مناهج دستورية متنوعة ومثيرة للاهتمام : بورتوريكو في الولايات المتحدة ، وجزر القنال في المملكة المتحدة ، وجزر آلاند في فنلندا ، وإقليم زنجبار في تنزانيا ، وتتبنى إسبانيا مستويات مختلفة من الحكم الذاتي للأقاليم الواقعة داخل البلاد . وهناك تصادم ما بين قضية

السياسة الموحدة التي تتطلبها البنى القائمة للدولة وقضية التنوع السكاني في هذه الدول ، ويمكن للظروف السياسية والثقافية والاقتصادية أن تكون مختلفة داخل الدولة نفسها ، ولهذا فإن هناك حاجة لصياغة نماذج لهيكليات حكومية بديلة ، ويجب على هذه النماذج أن تتوصل إلى طرق تستطيع من خلالها أن تشكل نمط الحكم ، وتضمن رفاهية السكان وحمايتهم من الإجرام ، أو أي سلوك آخر غير مرغوب فيه ، على أن تحرص في الوقت ذاته على تلبية حاجات التنوع السكاني ، وتسهيل عملية التواصل الدولي . ومع أن هذه المطالب تبدو كبيرة للغاية إلا أنها منطقية ؛ إذ يتوجب على الدولة أن تضمن ولاء مواطنيها ، ولهذا فإنها يجب أن تكون قادرة على الاستجابة لمطالبهم .

تقييم دور القوة

Assessing the Role of Power

هناك تحديات تثار في وجه الرأي الذي يعد الديمقراطية استراتيجية وقائية طويلة الأمد ، وأشرنا إلى أن الدمقرطة تعني نشوب عدد كبير من الصراعات ، إذ إنها تؤدي إلى إضعاف المركز وإثارة عدد من الصراعات الخامدة ، وتثير عملية الانتقال من الحكم الشمولي إلى الديمقراطي مشاكل كثيرة ، وتصبح عملية المحافظة على الأمن للكثيرين أمراً مفضلاً ، وشعبياً ، ومفيداً للاقتصاد . ويمكن أن نجد المبدأ ذاته على الصعيد الدولي ، إذ تحافظ الدول القوية على النظام داخل مناطقها وربما على المستوى العالمي أيضاً ، ويحد هذا من إثارة عدد من المخاوف ، وهو بدوره يؤدي إلى التقليل من الصراعات . وهناك مبدأ آخر يميل إلى الموازنة ما بين السلطة والردع على صعيد العلاقات الدولية والقضايا الداخلية ، فقد تؤدي دمقرطة الصين إلى جعل هذه الدولة عرضة للصراعات على غرار الهند وروسيا ، وأدى سقوط النظام العسكري في إندونيسيا إلى ظهور صراعات لم يكن يسمع عنها منذ زمن طويل .

ومع هذا فإن أي تحليل مفصل يكشف أن الكثير من الأنظمة القمعية تسقط في نهاية المطاف ، لأن قمعها يحد من شرعية النظام ، فقد واجه نظام سوهارتو (Suharto) في إندونيسيا الكثير من المقاومة التي تمت مواجهتها بالقمع والأعمال الوحشية ، ومع أن القليل مما كان يجري وجد طريقه إلى الإعلام إلا أن المجتمع كان يعرف الكثير ، وبعد سقوط سوهارتو ظهر سلوك أكثر ميلاً للصراع ولكنه ليس بالضرورة أكثر تذمراً ، وبمعنى آخر فإن الأنظمة القمعية غير قادرة على تلبية مطالب السكان ، وهو ما يؤدي في المدى البعيد إلى زوالها ، ولهذا يمكن للقمع أن يسهم في تصعيد الصراعات التي كان بالإمكان احتواؤها

عندما كانت لاتزال على شكل خلافات .

هل ينطبق الوضع ذاته على المستوى الدولي؟ هل نجح الردع كاستراتيجية وقائية؟ كان ينظر إلى الناتو باعتباره الدرع الذي يحمي الغرب من أي عدوان سوفيتي ، ولم يحصل مثل هذا العدوان مطلقاً ، والسؤال هو هل ردع وجود الناتو الاتحاد السوفيتي عن شن عدوان على الغرب؟ لا تقل مهمة إثبات مدى فاعلية استراتيجية الردع صعوبة عن فهم مدى فاعلية التغير الهيكلي الوقائي ؛ إذ إنها تتطلب إدراكاً حقيقياً لنوايا الطرف الآخر مدعمة بالخطط إن أمكن ، وحتى في هذه الحالة فإننا لن نكون قادرين على معرفة مدى اقتراب صناع القرار من اتخاذ قرار لم يتم اتخاذه في نهاية المطاف ، ففي الحرب الباردة ادعى كل طرف بأنه يردع الطرف الآخر عن شن هجوم ضده ، وأن التلويح الجدي بتوجيه ضربات نووية مدمرة هو الذي كان يجعل الطرف المقابل يتصرف بعقلانية ، وفي ظل المستوى المرتفع من التوترات كان لابد من البحث عن مخرج من خلال التفاوض والوصول إلى فهم مشترك ، وجاءت عملية إزالة طراز كامل من الأسلحة لتعزز من الثقة المتبادلة التي تحولت في نهاية المطاف إلى اتصالات مباشرة بين الطرفين . وبمعنى آخر تسببت استراتيجية الردع بمشاكلها الخاصة التي تطلب حلها قدراً هائلاً من الجهد والتفكير ، أي أن القوة المفرطة لم تؤد إلى التقليل من الصراعات وإنما إلى المخاوف . ويمكننا أن نقول : إن الحرب الباردة قد اشتملت على الكثير من الصراعات المسلحة ولكن بعيداً عن ساحة الصراع المركزية ، وربما أدت استراتيجية الردع إلى نقل الصراعات إلى مناطق بعيدة تفادياً لأي تصعيد بين الطرفين (Singer 1991) .

عند غياب التوازن في القوة لا يمكننا استثناء التأثير الحقيقي الذي تفرضه القوة على عملية صياغة الأجندة من الجماعات المطالبة بالتغيير ، وقد يكون هناك عدد أقل من المطالب ، ولكن قد تدفع هذه المطالب - أيضاً - إلى البحث عن استراتيجيات عنيفة بديلة ، فقد تقابَل القوة المفرطة بتحركات تستهدف نقاط الضعف لدى الطرف القوي التي تتمثل عادة في المدنيين ، أو القواعد غير المحمية التابعة لهذه الدولة ، وقد تحولت هذه التحركات إلى استراتيجيات إرهابية موجهة ضد الولايات المتحدة منذ نهاية الحرب الباردة ، وقد تكون مثل هذه التحركات محور الخطط التي تحملها بعض الحكومات لمواجهة القوة التقليدية للولايات المتحدة (Brackan 1999) . وهكذا نرى أن مسألة إسهام قوة مرعبة في عملية التغيير الهيكلي للوقاية من الصراعات ، هي قضية جدلية سواء جاءت من المركز ، أو من الأطراف .

10.5 ما بين المجتمع الدولي والكتلة الأمريكية
Between the International Community and Pax Americana

توضح اتفاقيات السلام الموقعة منذ عام ١٩٨٩ ظهور نظام دولي جديد ومتجذر ، ولم يتم بناء هذا النظام بصورة متعمدة في أعقاب حرب كبرى كما حدث مرات كثيرة عبر التاريخ (Holsti 1991; Kegly and Raymond 1999) ، بل جاء نتيجة لنهاية غير مسبوقة لمواجهة عالمية حملت اسم «الحرب الباردة» ، وعلى الرغم من وجود وثائق تبشر بقدوم النظام الجديد - مثل معاهدة باريس عام ١٩٩٠ - إلا أن هذا النظام تبلور إجمالاً بطريقة براغماتية وتدرجية ، وتعد كل من اتفاقيات السلام ، والجهود المبذولة للوقاية المباشرة من الصراعات ، والأهداف الساعية إلى إحداث تغييرات هيكلية على عملية الوقاية من الصراعات ثلاثة من المؤشرات على ذلك .

لايزال النظام الجديد لا يحمل اسماً خاصاً به ، فهو مجتمع دولي ذو أبعاد إنسانية معينة ، كما أنه يحمل عناصر من مجتمع الكتلة الأمريكية ، فالولايات المتحدة هي الطرف المهيمن ، وتحظى بسلطة الاعتراض على صعيد التحرك متعدد الأطراف الهادف إلى تحقيق الأمن والسلام الدوليين ، إذ تتردد الدول الأخرى في القيام بما لا تريد الولايات المتحدة المشاركة فيه . وإذا استعرضنا اتفاقيات السلام وعمليات الوقاية من الصراعات نجد أن للولايات المتحدة دوراً كبيراً في معظمها إما من خلال مباركتها ، أو دعمها الضمني ، أو تدخلها المباشر . ومع هذا فإنه من الواضح أيضاً أنها ليست القوة الوحيدة أو القوة الشاملة القادرة على توجيه كافة الأطراف الأخرى في النظام العالمي ، فهناك دول أخرى تسهم في صياغة التحرك الدولي سواء أكانت أعضاء دائمة في مجلس الأمن ، أم أعضاء في الاتحاد الأوروبي ، أم أطراف إقليمية هامة ، ويمكن حتى للأطراف المحلية محدودة المصادر أن تؤثر على سياسة الولايات المتحدة .

ولكن من الواضح أنه ليس بإمكان أي طرف خارجي فرض أجندة دولية عليها ؛ إذ تتم صياغة هذه الأجندة بصورة متزايدة من هذه الدولة والجماعات القادرة على حشد دعمها لصالح تحرك معين ، وتكتسب المنظمات غير الحكومية أهمية غير مسبوقة ، إذ إنها قادرة على طرح الاهتمامات الدولية على طاولة النقاش السياسي في الولايات المتحدة ، ومن ثم المساهمة في إدراج هذه الاهتمامات على الأجندة ، ولا يقتصر الأمر على هذه المنظمات فحسب ، إذ تدرك أطراف دولية أخرى مثل الشركات العملاقة أهمية التأثير على المسرح السياسي الأمريكي ، وليست المساهمات في تمويل الحملات الانتخابية سوى واحدة من

طرق التأثير هذه ، وتمارس بعض الحكومات تأثيرها على المسرح السياسي هي الأخرى ، ولكن لا يوجد أمامها الكثير من طرق التأثير المباشرة بسبب القوانين والتقاليد السياسية ، ولاشك في أن هناك اهتماماً متزايداً من أطراف النظام الدولي بإقامة صداقات وروابط داخل العاصمة الأمريكية .

ظهرت قضايا جديدة في هذا النظام الجديد ، فقد وسع المجتمع الدولي من أجندته ، واحتلت قضايا حقوق الإنسان ، وتسوية الصراعات ، والاعتبارات الإنسانية أهمية أقوى ، أي أن التدخل في الصراعات الدولية محكوم بعوامل عديدة : أحدها الرغبة في دعم ضحايا الصراع قبل نشوب الحرب (حقوق الإنسان) ، وأثناءها (الاعتبارات الإنسانية) ، أو على صعيد التوصل إلى تسوية عادلة (عملية تسوية الصراعات) ، وتبدو هذه الاعتبارات الآن أهم من الاعتبارات الاستراتيجية . ومن جهة أخرى تزداد التحديات الاستراتيجية تناقصاً في ظل اعتماد النظام العالمي على مبدأ «الوضع القائم» (Status Quo) الذي تحرص الأطراف الرئيسة على صيانته ، وتعد مسألة التفوق النووي أحد عناصر هذا المبدأ ، ومع أن القوات التقليدية تؤدي دوراً أهم على صعيد التمسك بخيار السلام إلا أن الاعتبارات الاستراتيجية لها دورها أيضاً ، إذ إنها تدخل جزءاً من سياسات تسوية الصراعات .

نشطت القوات الأمريكية - منذ نهاية الحرب الباردة - في مناطق كانت تقع في السابق خارج نطاق تحركها ، فقد أدت التدخلات في منطقة البلقان إلى إعطاء الولايات المتحدة محطات أرضية شبه دائمة في مناطق جديدة ، ونجد الشيء ذاته في منطقة الخليج في أعقاب الحرب هناك (١٩٩٠-١٩٩١) ، وأما في إفريقيا فيأتي التدخل الأمريكي على شكل دعم لعمليات حفظ السلام الإفريقية ، بل نجد تدخلاً عسكرياً أمريكياً حتى في منطقة الهند الصينية ، وتمركزت سفن حربية أمريكية قبالة تيمور الشرقية إبان الأزمة هناك ، وهكذا نرى أن الامتداد الأمريكي أصبح امتداداً عالمياً ، وأنه غير معرض للتحدي إلا من عدد قليل من الأطراف التي تتمتع بقدرات محدودة ، وتثبت الهجمات التي استهدفت المنشآت العسكرية الأمريكية في اليمن ، والسعودية ، وسفارتي الولايات المتحدة في دار السلام ونيروبي مدى صعوبة حماية المقرات الدبلوماسية ، ولكن لم تغير هذه الهجمات أي شيء من حيث الجوهر ، كما أن نقل المعركة إلى داخل الولايات المتحدة نفسها (كما حصل في هجوم ٢٠٠١/٩/١١) لن يغير على الأرجح من المواقف الأمريكية . ويمكن القول : إنه لا يمكن تهديد الامتداد الأمريكي بسهولة ، وأنه على الرغم من أن الصين وروسيا تتمتعان بنفوذ قوي في منطقتيهما إلا أنهما من غير المرجح أن تتحولا إلى ندين قويين للمكانة

الأمريكية الحالية ، ويمكن للنظام العالمي الجديد أن يتسم بالحوار بين الأطراف الرئيسية ، كما يمكن للاتحاد الأوروبي لعب دور هام في هذا النظام ، ولكن لا يوجد هناك ما يشير إلى احتمال فقدان الولايات المتحدة لتفوقها ونفوذها في المستقبل المنظور .

يعتقد بعض المتكهنين بأن الجنوب سيشهد المزيد من الصراعات التي قد تكون ضد القسم الشمالي ، وأن هذه الصراعات لن تحصل فوق أراضي الشمال (Hopkins and Wallerstein et al. 1996) . ومع أن عملية التنبؤات تشتهر بصعوبتها إلا أن الاتجاهات المرصودة منذ نهاية الحرب الباردة تشير إلى مسارات غير متوقعة ؛ فقد اندلعت الصراعات في أوروبا بقدر أكبر مما كان متوقعاً ، وظهرت أشكال جديدة من التدخل الشمالي في الجنوب ، ومع أن هذا الكتاب يتناول أكثر من مائة من الصراعات التي ظهرت في العقود الماضية ، إلا أنه ليس بمقدورنا أن نتنبأ بنوعية الصراعات التي سوف تستحوذ على الاهتمام خلال عقد من الآن ، فالمفاجآت جزء من الصورة الكلية .

أصبح نطاق التحركات الإنسانية والاستراتيجية أكثر اختلافاً واتساعاً مما كان عليه ، فهناك ميل غير مسبوق للجوء إلى العقوبات الاقتصادية ، وتمر هذه الأداة حالياً بمرحلة من التشذيب السريع ، وهناك - أيضاً - أشكال جديدة للتدخل العسكري تمتاز بميلها إلى استخدام القصف الجوي بدلاً من القوات الأرضية ، وظهر توجه للجوء إلى الدبلوماسية وعدم الاقتصار على القوة والإجبار .

تتيح اتفاقيات السلام الوارد ذكرها في ثنايا هذا الكتاب المجال لإلقاء نظرة أعمق على عملية تسوية الصراعات ، والوقاية منها ، والاستفادة منها في المستقبل . وقد تساعد بعض المفاهيم البسيطة التي قدمناها على الخروج بفروق هامة خاصة أنها تهدف إلى أن تكون بمثابة المرشد لعملية التحليل واقتراح السياسات ، وتحتاج هذه المفاهيم إلى مراجعة مستمرة على ضوء التغذية الراجعة التي يقدمها التطبيق العملي لها ، وعلى ضوء التأثير الذي ستتركه الظروف العالمية الجديدة عليها من حيث استخداماتها ونتائجها ، ولا يمكن إجراء أي تحليل لآفاق السلام إلا من خلال مزج التحليل مع الواقع ، ومن المهم أن نتذكر أن العنصرين عرضة للتغير خاصة كلما يجد العالم نفسه بين مجتمع دولي مكون من أطراف قلقة وكتلة أمريكية تحت زعامة صارمة لقوة عظمى وحيدة ، ويظل الهدف هو نفسه : السعي نحو عالم يشهد قدراً أقل من الصراعات والمعاناة ، ومزيداً من التعاون والديمقراطية والعدالة ، ولاشك في أن كوكبنا الجميل يستحق هذا .

الفصل الحادي عشر

ملحق: التحديات التي تواجه عملية تسوية الصراعات (تأملات في العام الجديد ٢٠٠٥)

Postscript: Challenges to Conflict Resolution (Reflections at New Year 2005)

11.1 . مقدمة :

امتاز معظم عقد التسعينيات بظهور نزعة دولية سائدة تميل إلى النظر في الصراعات المسلحة في العالم من منظور إنساني ، فقد كان ينظر إلى الحروب على أنها كوارث تؤثر على حياة عدد واسع من الناس ، ولهذا ينبغي العمل على إزالة المعاناة وتسوية الصراعات ، وكان هناك – أحياناً – إجماع على استخدام القوة العسكرية لمعالجة مواقف معينة ، وتجلى هذا الإجماع في الدعم الذي حظيت به العمليات العسكرية ضد العراق في أعقاب غزوه للكويت (١٩٩٠-١٩٩١) ، ويمثل قيام الناتو بقصف يوغوسلافيا إبان أزمة كوسوفو (١٩٩٩) مثالاً آخر ، وقد أثارت هذه الحالة قدراً أوسع من الجدل على الرغم من أنها حظيت بدعم كبير من الدول الغربية والدول الديموقراطية .

أدت الهجمات الانتحارية التي شنت في ١١ سبتمبر ٢٠٠١ على مبان رمزية في كل من نيويورك وواشنطن العاصمة إلى إثارة تحديات سياسية جديدة أمام قادة الدول في كافة أرجاء العالم ، وتركت هذه الأحداث تأثيراً عميقاً على سياسات الدولة العظمى – أي الولايات المتحدة – وشهدت أروقة الأمم المتحدة اتخاذ عدد من القرارات التي حظيت بالإجماع وخاصة ما يتعلق منها «بصياغة استراتيجية مضادة للإرهاب» (The Formulation of a Strategy of Counter- Terrorism) ، وبناء على هذه الاستراتيجية وافقت الأمم المتحدة على الضربات العسكرية الأمريكية ضد نظام طالبان في أفغانستان ، كما تبنت المنظمة الدولية استراتيجية عقوبات جديدة تستهدف المصادر التمويلية للإرهاب الدولي ، واستمر هذا الإجماع لفترة طويلة من الوقت .

ظهر جلياً في النصف الثاني من عام ٢٠٠٢ أن العراق كان الهدف التالي على القائمة الأمريكية في حربها المعلنة ضد الإرهاب ، وانصب الاهتمام المعلن عنه على قدرات العراق في تطوير أسلحة الدمار الشامل ، ولكن قد تكون الرغبة الحقيقية تغيير النظام ؛ وذلك

استناداً إلى تقييم طويل الأمد للوقاية من أي تهديد مستقبلي محتمل ، وشهد الدعم الدولي الواسع للولايات المتحدة ضعفاً واضحاً ، ولدى اندلاع الحرب في شهر مارس من عام ٢٠٠٣ كان هناك استياء عالمي حيال الخيار الذي تم تبنيه ، ولم يصدر عن الأمم المتحدة أي تفويض محدد باللجوء إلى هذه التحركات وذلك على نقيض ما كان الوضع عليه في حرب عام ١٩٩١ ضد العراق ، وعلى الرغم من انقسام الرأي العالمي (على المستوى الحكومي على الأقل) إلا أنه بعد مرور عام ونصف لازالت قضية السلام والحكم في العراق تحتل مكانة بارزة في اهتمامات صناع القرار ، ولاتزال هذه القضية تحظى بمكانة هامة في النقاشات العامة والإعلام الدولي ، واستمرت هذه الحرب لتشكل تجربة مؤلمة للمجتمع الدولي .

لم يتم - في الوقت ذاته - التخلي عن المنظور الإنساني والسعي وراء حلول مشتركة ، بل على العكس استمرت عمليات السلام في الكثير من أرجاء العالم ، وأسفر العديد منها عن نتائج إيجابية كما هو الحال في الكونغو ، والسودان ، وسيريلانكا مثلاً . وجاءت كارثة تسونامي (The Tsunami Disaster) التي ضربت المحيط الهندي في ١٦ ديسمبر ٢٠٠٤ لتضع الاعتبارات الإنسانية على قمة أولويات المجتمع الدولي من جديد ، وقد تترك هذه الكارثة أثراً عميقاً على هذه المنطقة بأسرها ؛ خاصة أنها لم تكن تولي في السابق أي اهتمام لمسألتي التعاون والأمن المشترك .

علينا الآن أن نقيم التحديات الجديدة التي تواجه عملية تسوية الصراعات في زمن الإرهاب ، ومناهضة الإرهاب ، والتهديدات غير التقليدية التي يواجهها السلام العالمي ، وسنقدم في هذا الملحق أسلوباً نقاشياً مرتبطاً بمضمون بقية الكتاب ، فعلينا أولاً أن نناقش المفاهيم الأساسية ، ومن ثم النظر في الطريقة التي يمكن لها أن تساعد في وصف الاتجاهات الحديثة ، وسنقوم بعدها بمحاولة فهم الطريقة التي ترتبط من خلالها بالتقسيم الثلاثي للصراعات الواردة في الفصل الرابع ، وسنسلط الضوء - أيضاً - في نهاية المطاف على بعض التعقيدات الدولية المتعلقة بالوضع الجديد . ومن المفيد - أثناء قيامنا بهذا كله - أن نشير إلى إحدى اللجان الهامة في هذا الصدد ، وتعرف باسم «لجنة الأمم المتحدة عالية المستوى لقضايا التهديدات والتحديات والتغيرات» (UN High-Level Panel on Threats, Challenges and Changes) ، وقد قدمت هذه اللجنة في ديسمبر ٢٠٠٤ تقريرها الذي حمل عنوان «عالم أكثر أمناً : مسؤوليتنا المشتركة» (A more Secure World: Our Shared Responsibility) ، وسنشير إلى هذا التقرير من الآن فصاعداً باسم «تقرير اللجنة» (The HLP Report) ، وتشكلت اللجنة من ١٦ عضواً من الشخصيات البارزة ، وتصدت هذه

اللجنة – التي حظيت بجهاز سكرتاري قوي – لأسئلة عن الأمن العالمي بطريقة كفؤة ، ومن المحتمل أن تشهد الأمم المتحدة نقاشات حول التهديدات المختلفة وسبل التصدي لها .

11.2 دور التهديدات الجديدة في عملية تحليل الصراعات

The Role of New Threats in Conflict Analysis

يمكن القول إن السنوات القليلة الماضية شهدت حدثين جوهريين يجب علينا أن نربطهما بقضايا الأمن الدولي ، أحدهما ما حصل في ١١ سبتمبر ٢٠٠١ ، والثاني كارثة تسونامي في ٢٠٠٤/١٢/٢٦ . أما الحدث الأول فقد انقضت عدة سنوات على وقوعه ، وهو ما يساعدنا على مراجعة تأثيراته ، وأما الحدث الثاني فإننا مانزال تحت وطأة آثاره العالمية الهائلة ؛ ولهذا فإنه من الأسهل التأمل في الحدث الأول ، ولكن لا يجب إغفال الحدث الآخر . ويشكل كلا الحدثين نوعين مختلفين من التهديدات التي تواجه الأمن الدولي ، إذ يمثل الأول حالة لتحرك سياسي مباشر ومتعمد ، في حين يمثل الثاني الآثار المباشرة لقوى طبيعية لا يمكن السيطرة عليها ، ويترك الحدث الثاني – في الوقت ذاته – آثاراً غير مباشرة على الأولويات الدولية ، وخاصة فيما يتعلق بغياب أنظمة الإنذار المبكر .

تبدو قائمة الأعمال الإرهابية التي حدثت بعد أحداث ١١ سبتمبر طويلة الآن ، إذ تشتمل هذه الأحداث على ما يلي : أكتوبر ٢٠٠٢ (بالي (Bali) في إندونيسيا حيث وقع اعتداء استهدف أحد المنتجعات الاستجمامية) ، موسكو ٢٠٠٣ (قام ثوار شيشان باحتلال أحد المسارح العامة ، وردّت روسيا باستخدام الغاز) ، مارس ٢٠٠٤ (تم تفجير محطة قطارات في مدريد) ، سبتمبر ٢٠٠٤ (الاعتداء على طلاب مدرسة ابتدائية في بيسلان (Beslan) في أوسيتيا الشمالية في روسيا) . ومع أن عدد القتلى الذي خلفته أحداث ١١ سبتمبر كان الأعلى إلا أن الأحداث الأخرى حظيت بمتابعة عالمية ، إذ قوبلت بالقلق والاستنكار والإدانة ، ومن الصعب تقدير الآثار التي تركتها هذه الأحداث على الاقتصاد العالمي والاقتصاديات المحلية ، ويشير «تقرير اللجنة» إلى أن أحداث ١١ سبتمبر وحدها قد كلفت الاقتصاد العالمي ٨٠ مليار دولار أمريكي ، وأنها زادت من عدد الأشخاص الذين يعيشون في دائرة الفقر بحدود ١٠ ملايين شخص (HLP Report, Para 18) ، وتشير بعض البيانات إلى أن الولايات المتحدة قد أصبحت مستهدفة بصورة تفوق ما نجده لدى الأطراف الأخرى (De Jonge Oudraat 2004: 151) .

هناك تهديدات أخرى غير متعمدة ، ولكنها قد تؤدي إلى معاناة إنسانية وقدر أعلى من

الوفيات والخسائر، ويورد «تقرير اللجنة» (Para 6-7) بعض الأرقام الهامة، فهناك حوالي ٣٠ مليون شخص حالياً يعانون من مرض نقص المناعة/ الإيدز في أفريقيا، ويرتبط هذا الرقم بزيادة عدد الوفيات، والعزلة الاجتماعية، والتدهور الاقتصادي. وشهد العام ٢٠٠٠ وجود ٨٠٠ مليون شخص يعانون من سوء التغذية، ويزيد عدد أولئك الذين يتركون ليواجهوا الموت جوعاً عن ١٤ مليون شخص كل عام، وعلاوة على هذا يمكننا أن نضيف الكوارث الطبيعية التي لاتزال تحصد الأرواح وتتسبب بالخسائر، ونشير على وجه الخصوص إلى الكوارث التي ضربت اسطنبول وأثينا (١٩٩٩)، ومدينة بام (Bam) في إيران (٢٠٠٣)، وكارثة تسونامي (٢٠٠٤).

ليس من السهل أن نربط هذه التهديدات ببعضها بعضاً، إذ لم يتحرك العالم مطلقاً من منظور إنساني محض كما رأينا في هذا الكتاب، فعلى الرغم من أن الكثير من الصراعات كانت مدمرة بشكل متساو فيما بينها إلا أنها لم تحظ بمعالجة متساوية داخل أروقة مجلس الأمن في الأمم المتحدة، ومع هذا فلابد من وجود بعض التشابهات في الأولويات، أو لابد من وجود طريقة شرعية معينة لفهم الأولويات المتبناة، ويمكننا حينها أن نرى أن العنف والتهديد المتعمد في نواياه، والحديث العنيف في مساره القادر على إثارة معظم الاضطرابات للعدد الأكبر من الدول والسكان، هو في واقع الحال التهديد الذي من المحتمل أن يؤدي إلى القدر الأكبر من الاهتمام المستدام، ولهذا فقد احتل الإرهاب - لسنوات عديدة - هذه الأولوية المتقدمة، ولكن لا يمكن أن يكون هناك اهتمام حصري بهذا النوع من التهديدات فقط؛ إذ يجب الالتفات إلى جميع التهديدات سواء أكانت مباشرة أم غير مباشرة، ومن هنا تشكل الكوارث والأوبئة والفقر جزءاً من الأجندة الإنسانية جنباً إلى جنب مع الإرهاب والصراعات المسلحة، وقد اكتسب مفهوم الأمن البشري مكانة متزايدة من خلال التركيز على الحاجة إلى الالتفات إلى مكانة المصادر التي تهدد أمن الوجود البشري.

قمنا بتعريف الصراع البشري (Human Conflict) على أنه «موقف اجتماعي يسعى فيه طرفان (لاعبان) على الأقل للحصول على مجموعة من الموارد الشحيحة المتاحة في اللحظة ذاتها»، ويحتل جانب «الصراع» أهمية خاصة؛ لأنه يمثل طريقة التمييز ما بين قتل الأبرياء والمدنيين العزل وغير المنظمين (أي من خلال القمع، وانتهاكات حقوق الإنسان بشكل واسع، والتطهير العرقي) وما بين أمن الموقف الذي يتعمد فيه طرفان أو أكثر مهاجمة بعضهما بعضاً لأسباب يقومان بالإعلان عنها (أي ما يسمى الصراع). ويعد الصراع المسلح جزءاً من المفهوم العام للصراعات، إذ إنه عبارة عن مواقف تلجأ فيها الأطراف إلى استخدام السلاح ضد بعضها بعضاً من أجل تحقيق أهدافها، وتندرج الدول والأطراف المنظمة تحت

هذا الباب . وفي هذه الحالة فإن الخلاف عادة ما يدور حول الوصول إلى السلطة (في الدولة) ، أو السيطرة على منطقة معينة (سواء أكانت منطقة تتصارعها دولتان ، أم كانت منطقة تتصارعها حكومة وجهة مناهضة لها داخل الدولة نفسها) ، ويرتبط مفهوم الصراع المسلح كذلك بالمعارك بين الأطراف المتصارعة ، إذ يعد عدد الوفيات بمثابة خط أساس لتصنيف الصراع إلى صراع مسلح طفيف ، أو صراع مسلح رئيسي ، أو حرب .

هناك تحديات هامة تواجه هذا التعريف على الرغم من أنه قد أثبت مرونة عملية مذهلة فيما يتعلق بالظروف المتغيرة على سطح كوكبنا ، ويمثل الإرهاب أحد هذه التحديات الذي يحمل بدوره تعريفات عديدة (Whittaker 2003: 3-13) ، والجانب الأساسي - الذي يحظى بإجماع معظم الباحثين في تعريفه - هو أن الإرهاب - كما أشار تقرير اللجنة - عبارة عن تحرك «يهدف إلى التسبب بالموت ، أو إلحاق ضرر جسدي فادح بالمدنيين وغير العسكريين ، وذلك عندما يتمثل الهدف من وراء هذا التحرك - إما بطبيعته أو من خلال سياق الأحداث - في إرهاب شعب ما ، أو في إجبار حكومة أو منظمة دولية معينة على القيام بتحرك معين ، أو الامتناع عن القيام بتحرك معين» (HLP Report, Para 164) . ويصف آخرون الإرهاب بأنه «تخويف بالقوة» (Coercive Intimidation) من أجل «إيجاد مناخ من الخوف واستغلال هذا المناخ» ويؤدي الإرهاب إلى «مقتل أو جرح مدنيين أبرياء ، وفي بعض الحالات قد يكون بين هؤلاء المدنيين أجانب لا يعرفون أي شيء عن الصراع الإرهابي السياسي» (Wilkinson 2003) .

تتمثل إحدى المشاكل في أن بعض التحركات الإرهابية تندرج تحت تعريف الصراعات المسلحة ؛ وذلك عندما تكون الأهداف عبارة عن منشآت عسكرية ، إذ يمكن حينها مقارنة هذه التحركات بمعركة تجري بين طرفين منظمين تشكل الدولة أحدهما . وبمعنى آخر فإن تفجير مكان يعمل فيه المدنيون قد يشكل هجوماً إرهابياً محضاً ، في حين أن مهاجمة قاعدة عسكرية قد يشكل تحركاً مختلفاً ، وإذا نظرنا إلى الأمور من هذا المنظور فإنه يمكن الحكم على التحركات على ضوء ما تستهدفه ، وبشكل أكثر دقة فإنه يمكن الحكم عليها وفقاً لما إذا كانت تستهدف منشآت مدنية أو عسكرية . وقد يفضل البعض وصف هذه التحركات على ضوء الأطراف اللاعبة نفسها ، فإن كان طرف ما قد سبق له أن هاجم مدنيين فإن كافة تحركاته اللاحقة سينظر إليها بوصفها تحركات إرهابية ، وفي هذه الحالة فإن المنظمة هي التي تحدد طبيعة وصف تحركها عندما يكون واضحاً أن سلوكها لا يحتوي على معالجة داخلية لمنعها من مهاجمة المدنيين ، ومن المثير للاهتمام الإشارة إلى أن الكثير من المؤسسات العسكرية تتبنى اليوم قوانين ضد مهاجمة المدنيين ، وأما الحالات التي لايزال يتم فيها مهاجمة المدنيين (وهي حقيقة نعرف أنها قائمة)

فإنه ينبغي إخضاعها للتحقيق الجنائي ، والتحرك القانوني ، والتعويض الاجتماعي .

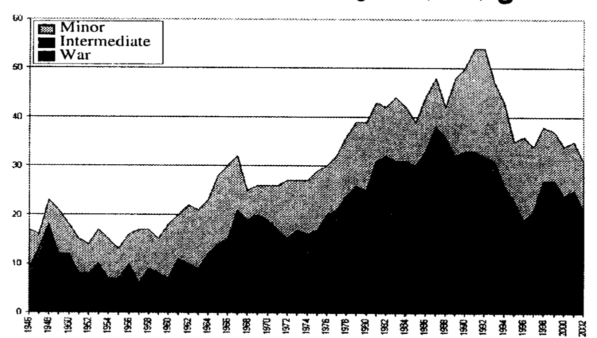
إذا اقتنعنا بالتعريف الذي يركز على التحرك والهدف ، فإنه من الواضح أن بعض نشاطات المنظمات الإرهابية تندرج تحت باب الصراعات المسلحة ، في حين أن البعض الآخر لا يندرج تحت هذا الباب ، وبمعنى آخر فإن تصنيف الصراعات المسلحة لن يغطي بشكل كامل ما ينظر إليه على أنه عمل إرهابي ، وقد أدى ذلك إلى توسع في تصنيفات العنف المرتبطة بالصراع الاجتماعي الذي عرضناه في هذا الكتاب . ولايزال الصراع المسلح ينطوي على تحركات من النمط القتالي من قبل ما لا يقل عن دولة لاعبة واحدة ، وعلاوة على ذلك يشكل التحرك الذي يستهدف المدنيين غير المنظمين (سواء من قبل دولة أم غيرها من الأطراف) من أجل إعطاء صورة أوضح عن مدى العنف الجماعي في عالمنا المعاصر ، ولكن بشرط عدم وجود تدخل مباشر من قبل دولة معينة ، ويتم حالياً العمل على هذه التصنيفات كجزء من مشروع جامعة أبسالا لبيانات الصراعات (Eriksson 2004, Harbom 2004) .

11.3 الاتجاهات الحديثة في الصراعات المسلحة وعملية تسوية الصراعات

Recent Trends in Armed Conflict and Resolution

إلى أن تظهر نتائج دراسات جديدة ، فإن علينا – في الوقت الحالي – الاقتناع بالتعريف الموجود للصراعات المسلحة ، وإذا ما طبقنا هذا التعريف على فترة ما بعد عام ١٩٤٥ فإننا سنصل إلى المخطط الآتي الذي يتناول الصراعات المسلحة للفترة ما بين عامي ١٩٤٦ – ٢٠٠٣ .

الشكل (11.1) الصراعات المسلحة (١٩٤٦-٢٠٠٢)



المصدر : مشروع أبسالا لبيانات الصراعات ، جامعة أبسالا .

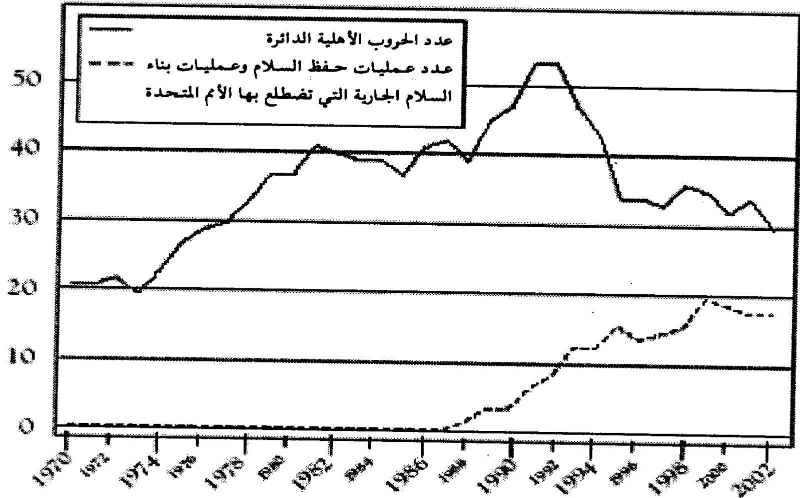
يظهر الرسم البياني أن الصراعات المسلحة قد ازدادت بصور مستمرة خلال الحرب الباردة حتى وصلت إلى ذروتها في أوائل عقد التسعينيات ، ومنذ ذلك الحين أخذت بالتناقص التدريجي حتى وصلت اليوم (عام ٢٠٠٤) إلى أقل عدد مقارنة مع العقود السابقة ، وقد يبدو للكثير من القراء أن هذه النتيجة مخالفة للتوقعات ، إلا أنه تمت الإشارة مسبقاً إلى هذه الاتجاهات في الفصل الرابع ، وقد خضعت الأرقام إلى نوع من المراجعة منذ ذلك الحين ، إذ تشير الأرقام إلى أن عدد الصراعات المسلحة المستمرة في عام ٢٠٠٣ وصل إلى (٢٣) مقارنة مع (٥٠) و(٥١) في عام ١٩٩٠ و١٩٩١ على التوالي ، وشهدت أواخر العقد التاسع توقفاً مؤقتاً في تراجع عدد الصراعات المسلحة ، غير أن الاتجاه نحو الانخفاض عاود نشاطه منذ ذلك الحين ووصل العدد في عام ٢٠٠٣ إلى أقل مستوى له منذ عدة عقود . ومن هنا تظهر أهمية الحديث عن مفاهيم إضافية للصراعات العنيفة ، فهل من الممكن القول : إن هذه الصراعات هي نتيجة لأشكال أخرى من العنف لم يكن بمقدور التعريف أن يحيط بها؟ لقد شهدت السنوات الأخيرة عدداً كبيراً من الأعمال الإرهابية ، ولكن هل كان عددها كافياً بحيث تغير اتجاه المنحنى؟ وللإجابة فإن علينا انتظار المزيد من الدراسات ، ولكن من غير المحتمل أن يكون لهذه الأعمال مثل هذا التأثير على الاتجاهات العالمية ، وقد تكون هذه الأعمال ذات أهمية أكبر لأقاليم معينة كالشرق الأوسط مثلاً ، ومن الممكن – كذلك – أن الأعمال الإرهابية وردود الفعل المضادة التي تتسبب بها تعمل على إيجاد مناخ من الخوف يفوق ما تتسبب به أنماط العنف الإخرى القابلة للتنبؤ ، ومن هنا فإنه يمكن القول : إن العالم قد يشهد اليوم ظهور «منحنى الخوف» (Curve of Fear) على الرغم من أن النشاطات القابلة للرصد لا توحي باتجاه مماثل .

على الرغم من هذا تظل قضية انخفاض عدد الصراعات المسلحة أمراً مهماً يستحق النقاش ؛ إذ إنه يظهر أن التغيير عملية ممكنة وأنه يمكن كسر الديناميكيات القوية للصراعات ، ومن الواضح أن هناك تركيزاً من المجتمع الدولي للتعامل مع العدد المرتفع من الصراعات المسلحة – كما سبق أن رأينا – من خلال أساليب عديدة مثل : وقف إطلاق النار ، والمفاوضات ، وعمليات السلام ، ومن خلال التهديد باللجوء إلى التحرك العسكري ، أو فرض العقوبات الاقتصادية أحياناً ، وقد يكون هذا كله قد ترك أثراً أسهم في التقليل من الصراعات المسلحة . وفي واقع الحال يتناول «تقرير اللجنة» هذه القضية من خلال ربط انخفاض عدد الصراعات المسلحة الداخلية بالتحرك الدولي ، ويوضح التقرير أن هناك ارتباطاً بين الجهتين خاصة في ظل ارتفاع عدد عمليات حفظ السلام الدولية في الفترة التي أعقبت

عام ١٩٧٠ (انظر الرسم البياني الثاني) ، ويشير هذا إلى أن التحرك الدولي ساهم في التقليل من معدلات العنف ، كما يشير إلى أن مثل هذا التحرك الدولي هام بلا شك وأنه قادر على تحقيق النتائج .

الشكل (11.2)

إنهاء الحروب الأهلية وبناء السلام ، ١٩٧٠ - ٢٠٠٢



المصدر : قسم بحوث السلام والصراع بجامعة أوبسالا والمعهد الدولي لبحوث السلام ، أوسلو .

يعد حفظ السلام شكلاً من النشاطات المرتبطة ارتباطاً وثيقاً مع نشاطات عملية تسوية الصراعات (المفاوضات ، والوساطات ، وعمليات السلام) وذلك بوصفها طرقاً لمعالجة الصراعات ، ولدينا اليوم عدد من المواقف الصراعية التي أمكن إنهاؤها وتحويل العلاقات المدمرة إلى طرق بناءة للعيش المشترك ، وبهذا نرى أن خبرة المجتمع الدولي في التعامل مع الصراعات قد أدت إلى العبرة الآتية : هناك طرق للتعامل مع المواقف الصعبة بعيداً عن استخدام العنف والقوة العسكرية .

ومع هذا قد يواجه المجتمع الدولي مواقف يضطر فيها إلى أن يختار أحد أمرين : إما اتباع منهجية تسوية الصراعات أو منهجية مناهضة الإرهاب ، ويشتمل الاختيار الأول على الدروس المستقاة من هذا الكتاب الذي يشير إلى الوقاية من الصراعات ، والوصول إلى حالة من الإجماع ، والقيام بتحرك مشترك . وأما الخيار الثاني فإنه يشير إلى أن التقليل من الأخطار الواضحة والوشيكة قد يتطلب - أحياناً - قدراً أكبر من التحرك والتدخل المباشرين حتى إن لم يكن هناك إجماع دولي ، وعلى هذا يظهر - هنا أيضاً - خياران اثنان يركز أولهما على التحرك العسكري ، في حين يركز الثاني على عمليات الشرطة .

لاشك أن «الخيار العسكري» (Military Option) قد حظي بمعظم الاهتمام ، ويعني هذا الخيار اللجوء إلى الوسائل العسكرية لتحقيق النصر ، وإزالة أو على الأقل شل عمليات الأطراف المعنية التي لا تشكل دولة قائمة ، وقد تستهدف هذه الوسائل العسكرية حكومة ترعى هذه الأطراف في حال وجود مثل هذه الحكومة ، ولاشك أنه يشكل منهجاً حربياً ، وقد أعلنت الولايات المتحدة فعلاً «حرباً ضد الإرهاب» . وقد يشمل هذا الخيار في أقسى حالاته إلقاء القبض على أفراد معينين واحتجازهم طيلة مدة استمرار «الحرب» ، ومن الأشكال الأخرى لهذا الخيار السعي لشن الحروب الوقائية قبل أن يكون أي تهديد حقيقي قد ظهر فعلاً .

يظهر «الخيار البوليسي» (Police Option) بوصفه خياراً مناقضاً ، ويعني هذا الخيار العثور على المجرمين من خلال التحرك البوليسي ، ومن ثم تقديمهم للمحاكمة والحكم عليهم وفقاً للأدلة والإجراءات القانونية المتبعة ، ويشدد هذا الأسلوب على احترام القانون وحقوق الإنسان ، إذ تتم محاكمة القادة الذين يتم إلقاء القبض عليهم وفقاً للقوانين المعمول بها في المنطقة التي يتم اعتقالهم فيها ، وكان هذا المنهج هو الذي اتبعته كل من إندونيسيا وإسبانيا على وجه التحديد . ولاشك في أن هذين الخيارين لا يستثنيان بعضهما بعضاً ، فنظراً للموارد التي تتمتع بها الولايات المتحدة فإنها قد لا تجد صعوبة في اتخاذ هذا الخيار كما هو الحال لدول أخرى ، ومع هذا فإن العقلية والموارد التي تتماشى مع كل واحد منهما تختلف عما يتماشى مع الآخر اختلافاً كبيراً ، كما أن تأثيرهما على المجتمع يختلف هو الآخر .

إذا انتقلنا إلى الجدل حول الإرهاب / مناهضة الإرهاب فإننا نجد أن هناك - أيضاً - نوعاً من الاهتمام بالاستراتيجيات طويلة الأمد ، وهو ما يعني العمل استناداً إلى تحليل جذور الإرهاب ، وعلى الرغم من وجود بعض الدراسات عن أفراد شاركوا في تنفيذ نشاطات إرهابية إلا أنها لا تكف لفهم جذور المشكلة ووضع استرتيجيات حقيقية طويلة

الأمد ، إذ إن هناك - أيضاً - حاجة إلى إجراء تحليل اجتماعي يتم من خلاله تناول عدد من القضايا ، مثل : أدوار الدولة (هل هي ضعيفة جداً أم قوية جداً؟) ، وتطور الديمقراطية (هل هي معدومة أو مهددة أو راسخة؟) ، والنظرة تجاه العنف (نظرة المجتمع والطبقة المهيمنة والمنشقين) . وقد يشير هذا إلى وجود نقطة التقاء معينة ، وتحتاج دراسات عملية تسوية الصراعات إلى مثل هذه التحليلات هي الأخرى ، وقد تكون بعض العوامل هي ذاتها عوامل ذات صلة بين هذين النوعين من الدراسات .

يعني هذا كله أنه على الرغم من ظهور تحد جديد صاغته أجندة ١١ سبتمبر ٢٠٠١ إلا أنه ليست هناك حاجة إلى إعادة التفكير - بشكل أساسي - في عملية تحليل الصراعات ، ولكنه يعني أنه يتوجب إعادة تعريف المفاهيم وإضافة تصنيفات جديدة ؛ وذلك من أجل وصف التطورات العالمية بأقصى درجة ممكنة من الصحة ، وحالياً يعد تعريف الصراعات المسلحة والبيانات المرافقة لها مؤشراً عملياً للإتجاهات العالمية للعنف الجماعي .

11.4 نظام تصنيف الصراعات اليوم

The Conflict Typology Today

تتمثل إحدى المساهمات الهامة لهذا الكتاب في نظام تصنيف الصراعات المستند إلى نوعية الاختلافات وطبيعة الأطراف المعنية ، وهناك - وفقاً لهذا النظام - ثلاثة أشكال مستقاة للصراعات يتطلب كل واحد منها شكلاً معيناً من التسوية ، وجاءت التطورات التي شهدتها السنوات القليلة الماضية لتؤكد على أهمية هذه التصنيفات ، ولايزال الخط الفاصل ما بين الصراعات الدولية في الحفاظ على معدلاته المنخفضة ، ولاشك في أن حرب عام ٢٠٠٣ التي خاضتها الولايات المتحدة وحلفاؤها ضد الحكومة العراقية برئاسة صدام حسين تشكل صراعاً دولياً على الحكم في العراق ، ولايزال موضوع الحكم يشكل عنصراً مركزياً في الصراعات ، غير أنه يشكل بصورة متزايدة قضية داخلية .

لايزال الفرق بين الأراضي وبين الحكم مسألة قوية وهامة ، ومن المثير للاهتمام أن الصراع في جنوب السودان يحمل جذوراً إقليمية ، ولكن الحل الذي تم التوصل إليه في عام ٢٠٠٤ جاء ليحفظ وحدة السودان ، وبهذا نرى أن أطراف الصراع نفسها تعاملت مع هذه القضية على أنها مسألة صراع حول كيفية حكم السودان وليست قضية صراع للانفصال ، ومن الواضح أن الكثير من الخلافات التي تقف وراء التحركات الإرهابية للمليشيات الشيشانية ترتبط بوضع مناطقها الأصلية .

تتمثل إحدى المشاكل الأحدث في الأطراف التي لا تشكل دولة وتتصرف كأنها تشكل دولة ، ومهما يكن فإن هذه الأطراف تسعى في المحصلة إلى أساس يستند إلى حصولهم على الأرض داخل هيكلية دولية في مكان ما ، وهنا تبرز قضية الدول الضعيفة ، وهناك عدد كبير من المناطق التي تقع في أطراف دول قائمة ؛ إذ يمكن لمثل هذه الأطراف أن تجد لنفسها قواعد فيها ، ويمكن القيام بهذا من خلال العمل ضمن الروابط القبلية ، أو – بكل بساطة – من خلال استغلال السمات الجغرافية والبعد عن العاصمة بوصفها وسيلة للحماية ، إذ قد لا تكون الحكومة قادرة على الوصول إلى مثل هذه المناطق ، وعادة ما تكون الخلافات مرتبطة بحكومات معينة وسياساتها القومية ، فإذا نظرنا إلى هجمات ١١ سبتمبر نجد أن الأطراف التي تقف وراءها كانت تتوقع أن يؤدي تحركهم هذا إلى التقليل من الوجود الأمريكي في الشرق الأوسط ، ومن ثم تسيير السلطة المحلية أو القومية لتصب في مسارهم المفضل ، وفي واقع الحال عمل هذا التحرك تحديداً على زيادة الوجود الأمريكي في المنطقة بشكل لم يسبق له مثيل .

لن يؤدي اللجوء إلى الإرهاب – في كثير من الأحيان – إلى إحداث أية إضافة جديدة إلى الخلافات التي دفعت الأطراف إلى التحرك ، بل قد تجيء التحركات بسبب محافظة الصراع على شكل معين لفترة زمنية طويلة ، وعدم حدوث أي جديد على سير الأحداث فيحصل التصعيد ، ومع هذا كله لايزال يتوجب البحث عن التسوية لوضع إقليم معين أو لهيكلية الحكم التي تشكل صلب الصراع . ومن هنا فإنه يجب التصدي لقضايا الشيشان ، وكشمير ، وسيريلانكا ، وإيرلندا الشمالية ، وفلسطين ، وميندناناو ، وكولومبيا . ومن الواضح أن الأطراف التي تلجأ إلى الترويع لن تدخل على الأرجح في المفاوضات ، أو لن توجه إليها الدعوة للحوار ، ولايزال يتوجب على آخرين العمل للبحث عن طرق بناءة أخرى يمكن من خلالها نقل الصراعات طويلة الأمد إلى مرحلة جديدة ، وإذا نظرنا إلى هذه الصراعات الطويلة نجد أن أعمال الترويع لم تدفع بالتسوية قدماً في أي منها ، بل يبدو أنها – في حالات كثيرة – عملت على تأخير عمليات السلام أو إخراجها عن مسارها .

يمكن لهذه الصراعات طويلة الأمد أن تلجأ إلى أطراف محايدة لحمل الأطراف على التفكير باتجاهات جديدة ، فقد تحركت سيريلانكا إلى مرحلة المفاوضات بمساعدة طرف ثالث بعيد جغرافياً (النرويج) ، ويتوجب الانتظار لمعرفة ما إذا كانت كارثة تسونامي ٢٠٠٤/١٢/٢٦ ستعمل على تحسين فرص التسوية أم لا ، وقد تكون الطريقة التي تتعامل بها الأطراف المحلية مع المجتمع الدولي لمعالجة هذه الكارثة حاسمة .

بهذا نرى أن ظهور أجندة ١١ سبتمبر ٢٠٠١ لم تؤثر على نظام تصنيف الصراعات ؛ إذ ظلت الخلافات كما هي ، ودللت هذه الأجندة على أن هناك مواقف لا يتم التعبير فيها عن الخلافات ، إذ لاتزال الأهداف من وراء هجمات ١١ سبتمبر غير واضحة وغير مفهومة ، وقد تفتقر الأعمال الإرهابية الأخرى إلى أهداف واضحة ، وينطبق هذا بشكل خاص على الأعمال الانتحارية ، ولكن من الممكن في الكثير من الحالات إعادة بناء الصورة لفهم الأهداف التي لاشك في أنها كانت الدافع وراء هذه الأعمال .

أظهرت الأحداث - كذلك - أنواعاً جديدة من سلوك الصراعات تتعدى مجرد الاقتصار على مهاجمة المدنيين بشكل متعمد ، ففي بعض الحالات كان يبدو أن الهدف يتمثل في التسبب بأقصى حد ممكن من الدمار ، وأما الهدف الاستراتيجي - إن صح التعبير - فإنه كان يتمثل في إجبار الطرف المستهدف على الانسحاب ، ومن المعروف أن تجارب الحروب التي يتم فيها اللجوء المكثف إلى التفجيرات تشير إلى أن السكان المتضررين يتكاتفون حول حكومتهم وأهداف مجتمعهم ، بمعنى آخر فإن شراسة العدو ولجوئه إلى طرق مروعة وقدرته على إلحاق دمار شامل لا تعد عوامل تؤدي إلى الاستسلام الفوري ، بل من المرجح أن تؤدي إلى المقاومة ، وتقوية العزيمة وروح التضحية بشكل أكثر حدة من السابق .

ويمكن رؤية مثل هذا النمط من خلال ردود الفعل الأولية التي صدرت عن المجتمع الدولي بعيد أحداث ١١ سبتمبر ، ومن الصعب العثور على أمثلة من التاريخ تثبت أن الاستراتيجيات الإرهابية نجحت فعلاً في إحداث تغييرات في سياسات الحكومات المستهدفة ، فالطريقة التي تم من خلالها إسقاط الإمبراطورية السوفيتية في أوروبا - مثلاً - لم تتم من خلال التحركات الإرهابية ولا العسكرية ، وإنما جاءت عبر المظاهرات السلمية .

ضربت كارثة تسونامي (٢٠٠٤/١٢/٢٦) مناطق عديدة تشهد صراعات حادة وطويلة الأمد ، ومن الصعب تقييم أثر الكارثة على هذه الصراعات ، وقد سبقت الإشارة إلى الوضع في سيريلانكا ، وهناك أيضاً صراع حول إقليم آتشيه في إندونيسيا ، كما أن التطورات الأحدث في جنوب تايلاند قد تتأثر بهذه الكارثة هي الأخرى ، وفي كلتا الحالتين قد ترى الحكومة القومية في الكارثة فرصة لتعزيز موقفها العسكري ، وقد يؤدي هذا إلى إشعال فتيل العنف من جديد وتعميق جذور الصراع ، وقد يكون الوضع في بورما/ميانمار الأكثر إثارة للاهتمام ، إذ إن مواجهة الكارثة قد يعرض النظام العسكري هناك إلى ضغوطات حادة ، وهناك أمثلة على فقدان الحكومات لشرعيتها نتيجة لعدم التفاتها لكارثة معينة . ومن هنا فإن نظام تصنيف الصراعات يأخذنا إلى مواقف يمكن للخلافات الداخلية فيها أن تتأثر بفعل

الكوارث ، ويدفعنا هذا - كذلك - إلى البحث عن تأثيرات هذه الكوارث على العلاقات الدولية ، فقد تكون جهود المساعدة واسعة النطاق التي تقوم بها استراليا لصالح إندونيسيا تهدف إلى تعزيز الروابط بين البلدين ، وتقع هذه الأمثلة بشكل واضح ضمن حدود نظام تصنيف الصراعات .

11.5 التحديات الجديدة التي تواجه المجتمع الدولي

New Complexities for the International Community

أدت هجمات ١١ سبتمبر - كما أوضحنا آنفاً - إلى قيام دعم دولي قوي لصالح الأطراف المستهدفة وليس لصالح الأطراف التي نفذت الهجوم ، فقد خضع نظام طالبان في أفغانستان إلى عزلة كاملة بعد أن غيرت باكستان المجاورة سياستها ، وفي هذه المرة اختفت الانقسامات التي تفصل ما بين الأسلوب العالمي في التعامل مع صراع معين (من خلال الأمم المتحدة مثلاً) والأسلوب الإقليمي في التعامل مع القضية ذاتها (من خلال المنظمات الإقليمية والدول المجاورة مثلاً) ؛ فقد انصب الأسلوبان في الاتجاه ذاته في هذه الحالة ، ونتج عن هذا عملية كبيرة لبناء المؤسسات ، فقد أسست الأمم المتحدة نفسها أداة جديدة حملت اسم «لجنة مكافحة الإرهاب» (The Counter-Terrorism Committee) التي تم بحلول عام ٢٠٠٤ إعادة تشكيلها لتصبح مديرية تنفيذية مستقلة ، وأدت الاستراتيجيات الجديدة التي استهدفت مصادر تمويل الإرهاب إلى حدوث تطورات مؤسساتية ، وفي واقع الحال جاءت قرارات الأمم المتحدة لتفرض على الدول الأعضاء ضرورة الالتزام بالقوانين الجديدة ، وبهذا تحولت السلطات الكامنة لمجلس أمن الأمم المتحدة إلى سلطات جلية وذلك للمرة الأولى ، وفي السنوات اللاحقة كان ما يقرب من نصف قرارات المجلس ملزمة للأعضاء بموجب الفصل السابع (Wallensteen and Johansson 2004) . واشتمل القرار المتعلق بلجنة مكافحة الإرهاب على آلية تخاطب هامة ، إذ أصبح من الضروري أن تستجيب الدول الأعضاء إلى أية قضية تتعلق بتشريع مكافحة الإرهاب وتطبيقه (Ward 2005) ، وبهذا أصبح مجلس الأمن أكثر فاعلية من أي وقت مضى بفضل مكانته القانونية للإجماع الذي تحقق داخله ، وكان المجلس في كثير من الأوقات في صلب العلاقات الدولية بدلاً من أن يعتريه التهالك .

كانت هذه المركزية الجديدة هي - أيضاً - أحد الأسباب التي جعلت من الجدل حول ما إذا كان ينبغي اختيار تفويض بالتحرك العسكري ضد العراق قضية حامية ، ويمكن

القول : إن العالم أصبح معتاداً على ضرورة معالجة القضايا الهامة من خلال المنظمة الدولية الأهم ، ومع هذا - كما رأينا سابقاً في هذا الكتاب - لم تكن هذه النظرة سائدة إبان الحرب الباردة ، وبحلول عام ٢٠٠٣ جاءت سلوكات فترة ما بعد الحرب الباردة لتنظر إلى الأمم المتحدة بوصفها طرفاً يجب إشراكه ، ويشير «تقرير اللجنة» إلى هذا الوضع على أنه «عرف آخذ في الظهور منذ فترة قريبة نسبياً ، وهو عرف ثمين ولكنه لم يتجذر بعد» (HLP Report, Para 82) ، ولاشك أنه قد يتبين أن هذا العرف هو عبارة عن عرف يخلو من عقوبات قانونية ؛ إذ لم يكن بمقدور أعضاء الأمم المتحدة الحيلولة دون قيام تحالف من أعضاء آخرين بالتحرك من تلقاء أنفسهم ، ومع هذا فإن الجدل الذي ثار قد يشير - بحد ذاته - إلى وجود ثمن يتوجب دفعه نظير عدم اتباع العرف الجديد ، ويأتي هذا الثمن على شكل تناقص الاحترام العالمي للأمم المتحدة كما هو واضح في استطلاعات الرأي التي غطت مناطق عديدة من العالم (The Commission Report 2004: 563, n 23-24) ، ويمكن نقاش ما إذا كان هذا الثمن كافياً للحفاظ على العرف أم لا .

ومع هذا لا يمثل التفويض باستخدام القوة النمط المألوف في الأمم المتحدة ؛ إذ يتناول الكثير من قراراتها مراجعة وصياغة عمليات قومية أو إقليمية لتسوية الصراعات ، وتفويض عمليات حفظ السلام ، وتطبيق العقوبات . فقد أدت الأمم المتحدة دوراً كبيراً في دعم الحكومة الجديدة في أفغانستان بحلول نهاية عام ٢٠٠١ ، كما أدت دوراً كبيراً في صياغة دستور جديد للبلاد عام ٢٠٠٢ ، وإجراء الانتخابات عام ٢٠٠٤ ، وجاءت المرحلة الانتقالية بمساعدة القوات الدولية وخاصة الناتو الذي عمل في منطقة بعيدة عن منطقته الأصلية ، وهو ما لم يكن متوقعاً على الإطلاق . وأدت الأمم المتحدة دوراً رئيسياً في المرحلة الانتقالية في تيمور الشرقية حتى استقلالها عام ٢٠٠٢ ، ولاتزال - أيضاً - تقوم بدور هام في صياغة الأحداث في كوسوفو ، وفي تطور غير معهود أصبحت الأمم المتحدة معنية - بشكل كبير - بعملية إعادة الإعمار في مرحلة ما بعد الصراع على مستوى العملية السياسية على الأقل .

هناك تحديات جديدة تواجه المنظمة الدولية ، إذ إن بعض عمليات السلام هي - في واقع الحال - عبارة عن مهام انتقالية لمساعدة الدول على بناء السلام بعد أن شهدت صراعات تم تدويلها بصورة كبيرة ، ولم تكن كل تجارب الأمم المتحدة بناءة بنفس قدر الحالات التي أوردناها سابقاً ، فقد كانت هاييتي مثلاً تحظى بمكانة بارزة على الأجندة الدولية عام ١٩٩٤ ، ولكنها سرعان ما تراجعت إلى الظل ، وفي عام ٢٠٠٤ عاد الاهتمام بهذه الحالة مجدداً وبشكل قوي في أعقاب نشوب أزمة جديدة ذكرت العالم - في الكثير من تفاصيلها

– بالأزمة التي شهدتها البلاد قبل عشر سنوات ، وأظهرت الأزمة الحاجة إلى الاهتمام المستمر بمواقف معينة . وركز نظام الأمم المتحدة على أسلوب إدارة الأزمات بدلاً من تطورها المستدام ، ومن الواضح أنه يتوجب على الأمم المتحدة أن تبحث عن المزيد من التطوير لقدراتها على إدارة الصراعات ، ولهذا يتضمن «تقرير اللجنة» مشروعاً لإنشاء هيئة لبناء السلام كهيئة داعمة تكون تحت إدارة مجلس الأمن (HLP Report, Para 261-269) . ويمكن لهذه اللجنة – التي ستحظى بروابط مع كبريات المؤسسات المانحة والممولة – أن تؤدي دوراً هاماً في ضمان عدم انزلاق الدول إلى الفوضى ثانية ، وتفادي نشوب مثل هذه الظروف من الأساس .

أظهرت الأمم المتحدة الآن قدراً من الحرص والحذر في دعمها للديمقراطية ، ولكنها انخرطت في مراقبة الانتخابات وخاصة عند تزامنها مع عمليات حفظ السلام ، ويشهد عدد الدول الديمقراطية نسبة متزايدة ، وها هي الديمقراطية الإندونيسية تمر في اختبار صعب للغاية في ظل كارثة تسونامي ، وقد تسعى إلى تعزيز مؤسساتها إذا ما أدارت هذه الأزمة بفاعلية ، وإذا ما كانت السلطات قادرة على الأداء الصحيح غير المنحاز . وشهدت كل من جورجيا وأوكرانيا حالة الارتباك الشديد مؤخراً ، ولكنها شهدت في النهاية إجراءات أكثر ديمقراطية على صعيد الانتخابات الرئاسية ، ومن المحتمل قريباً أن تشكل الدول الديموقراطية ما يصل إلى نصف أعضاء الجمعية العامة للأمم المتحدة ، ومن شأن هذا الأمر أن يؤثر على أسلوب عمل الأمم المتحدة ، وهناك الآن نقاشات تدور على الصعيد السياسي من أجل إنشاء كتلة ديمقراطية داخل المنظمة الدولية .

من الواضح أن التطورات المؤسساتية التي تناولناها في هذا الكتاب لاتزال تفرض نفسها ، ففي عام ٢٠٠٢ أعلن الاتحاد الأوروبي عن قبول عشرة أعضاء جدد ، كما أنه وافق على بدء مفاوضات مع تركيا حول احتماليات انضمامها إلى الاتحاد مستقبلاً ، وتتزايد معدلات التدخل النشيط للمنظمات الإقليمية في قضايا الصراعات ، وحتى الأقاليم التي كانت فيما مضى تفتقر إلى الإدارة المنظمة للصراعات – وخاصة منطقة جنوب شرق آسيا ، ومنطقة دول جنوب المحيط الهادي – فقد شهدت تفعيلاً لهذا النمط من الإدارات ، ومن المحتمل أن تعمل كارثة تسونامي على تشجيع تشكيل هيئات جديدة لتنسيق جهود الإغاثة والإنذار المبكر ، وأصبحت قضايا الوقاية من الصراعات هامة جداً لعدد متزايد من الهيئات الحكومية الدولية ، وهذا دليل على أن عدداً قليلاً جداً من الصراعات المسلحة التي نشهدها اليوم لا تدخل إلا ضمن نطاق اهتمام الأطراف المعنية فقط ، فقد أصبحت الأطراف

الأخرى أطرافاً شرعية معنية بهذه الصراعات ، إذ يمكن لدول الجوار أن يكون لها مصالح إنسانية تتعدى الاهتمامات الامبريالية ، أو المخططات التي ترمي إلى أهداف محددة ، وبهذا أصبحت المنظمات الإقليمية الآن جزءاً من عمليات الوقاية ، والإدارة ، والتسوية ، وبناء السلام .

على الرغم من ازدياد التعقيدات خلال السنوات القليلة الماضية إلا أن هناك أيضاً زيادة في القدرة على الاستجابة لتهديدات الإرهاب والكوارث الطبيعية ، وفي الكثير من الحالات تأتي ردود الفعل متأخرة أو متأخرة جداً ، ومن منظور مستقبلي فإنها قد تعني وجود المزيد من القدرات ، والطاقات ، والإدارة للتعامل مع التهديدات المسلحة في مراحل مبكرة ؛ وذلك سعياً لتحسين ظروف البشرية جميعها .

الهوامش

(١) يشير تعريف « المجازر العرقية» المرتكبة بحق التوتسي في رواندا عام ١٩٩٤ صعوبة خاصة ، إذ ينظر مشروع جامعة أبسالا إلى ما جرى على أنه حدث مختلف عن الجهود الحربي الذي يشتمل على أطراف منظمة لدى كلا الجانبين . وأما المجازر العرقية فهي قضية أخرى ، إذ إنها ارتكبت على يد أطراف منظمة ضد أبرياء عزل ، لذا فهي ظاهرة مستقلة تمثل جزءاً من تاريخ المجازر العرقية المرتكبة في القرن العشرين . وللحصول على تقييم مشابه راجع (Khan 2000:196) .

(٢) من الممكن أن يخطط الطرف لهجوم مفاجئ وخاطف ، لذا فإن (أ) هو الطرف الذي سيكون مستعداً لمواجهة أطول ، ولاحظ أن (أ) و (ب) يتبادلان المواقع في الشرح الوارد في النص .

(٣) ذكر دانيال دركمان (Daniel Druckman) أن هذا التصور جاء من عند كل من ثايبوت (Thibaut) وكيلي (Kelley) اللذين طرحا نموذج المستوى المقارن للبدائل (23-21 :1959) .

(٤) كان ميثاق هليسنكي النهائي في عام ١٩٧٥ هاماً لعملية دفء العلاقات ، والاستقرار الحدودي ، وحقوق الإنسان في أوروبا . ووقع على الاتفاق حكومات الدول المعنية ، والأمين العام للحزب الشيوعي ممثلاً عن الاتحاد السوفيتي بوصفه طرفاً علماً بأن ظهوره جاء من الناحية الرسمية بوصفة طرفاً ليس بدولة (A non- state actor) .

(٥) من الواضح أنه يمكن لهذا الأمر أن يتسبب في السعي نحو المستوى العلوي والسفلي من ديناميكيات الصراع في آن واحد ، حيث يمكن مثلاً معاقبة المفسدين وفقاً لديناميكيات المستوى العلوي ، ومكافأة الأطراف العاملة وفقاً لديناميكيات المستوى السفلي . وهناك تداخل بين الاثنين ؛ إذ قد تعزز عملية القسوة ضد المفسدين من مكاسب الأطراف المقترنة بعملية السلام .

(٦) تذكر التقارير أن مدير شركة هونداي الكورية الجنوبية لتصنيع السيارات لعب دوراً هاماً في المراحل الأولى من الاتصالات بين الكوريتين ، كما لعب لونرو (Lonrho) دوراً في المفاوضات التي أدت إلى إنهاء الحرب في موزمبيق .

(٧) لا شك أنه تعميم واسع ، والاستثناءات الأربعة الأبرز هي ألمانيا ، والصين ، وكوريا ، وفيتنام . وعلى أي حال فإنه من المثير للاهتمام أن نشير إلى أن القوى العظمى لم تنظر إبان الحرب الباردة إلى أي من هذه الحالات على أنها قضية انفصال . فقد استند الدعم الغربي لألمانيا الغربية إلى فكرة الوحدة المستقبلية ضمن نظام فيدرالي ديمقراطي ، وأما الدعم الشرقي لألمانيا الشرقية فقد أكد قيام شرعية جديدة ، وليس قيام انفصال للهوية «الألمانية الشرقية» . واستندت عمليات تقسيم الصين ، وكوريا ، وفيتنام إلى اعتبارات شرعية مماثلة ، إذ لم ينظر إليها على أنها تقسيمات على أساس الهوية . ويعكس الموقف حيال قضية الوحدة هذه النظرة كذلك ،

فقد كان القسم الغربي من ألمانيا هو الطرف الذي طالب بشدة في إعادة الوحدة ، في حين جاءت هذه المطالبة من الحزب الشيوعي في فيتنام ، ونجد الشيء ذاته في الصين حيال علاقاتها مع تايوان .

(٨) لم يتم إدراج هذا الحدث في الإحصائيات الواردة في الجدول (4.1) نظراً لأنه لم يكن صراعاً مسلحاً .

(٩) يعتبر مانويل نورييجا (Manuel Noriega) من وجهة نظر اللجنة الدولية للصليب الأحمر أسير حرب تتم زيارته باستمرار في زنزانته في فلوريدا .

(١٠) كانت الولايات المتحدة متلهفة جداً للقيام بحملة تفتيشية على مصنع معين في جبال الأورال ، ولهذا وافقت على قيام حملة مراقبة مماثلة في يوتا «لا لأن الاتحاد السوفيتي كان يشعر بالقلق العميق حيال انتهاك الاتفاقية ، ولكن تلبية للمطالب السوفيتية بضرورة التعامل بالمثل» . (Woodworth 1999: 188) .

(١١) من الضروري أن نعلق على مصطلح «الحرب الأهلية» ، ففي الولايات المتحدة يطلق هذا المصطلح على الحرب التي جرت ما بين عامي ١٨١٦-١٨٦٥ ، ومع هذا لم تكن تلك الحرب صراعاً مباشراً على السلطة المركزية ، بل كانت صراعاً لتشكيل دولة مستقلة ، أي أن المطلب بحق الانفصال كان جوهر الصراع ، ولا زالت هذه الحرب في بعض أجزاء الولايات المتحدة تسمى «الحرب بين الولايات» .

(١٢) كانت الدمقرطة قضية مركزية في جنوب إفريقيا ، إذ تم توحيد المنظمات ذات التركيب العرقي أو غير العرقي مع تلك التي تمثل الأغلبية السوداء . وأما في رواندا فقد كانت المجازر العرقية موجهة ضد الهوتو المعتدلين أيضا وليس ضد التوتسي فقط . ومن الجدير بالذكر أن رجال السلطة في كلتا الحالتين كانوا من الناحية «العرقية» أكثر تماثلاً من المعارضة .

(١٣) يورد ليكليدر (Licklider) سبعة صراعات جاءت نهايتها قريبة جداً من الموعد المعلن لنهايتها ، وانتهت أربعة منها من خلال المفاوضات ، وجاءت جميع النهايات مع نهاية الحرب الباردة ، وإذا أضفنا هذا الرقم فإن عدد الحروب الأهلية الـ٩١ التي انتهت من خلال المفاوضات يصل إلى ١٨ ، أي ما يقرب من ٢٠٪ (Licklider 1995: 684) . وتؤكد هذه النسبة أن عدد الحروب التي انتهت بشكل سلمي يزيد في مرحلة ما بعد انتهاء الحرب الباردة عنه في مرحلة الحرب الباردة .

(١٤) من الواضح أن هناك خلافاً حول النهايات التي يمكن اعتبارها نهايات تفاوضية ، ويورد ستيدمان (Stedman) مثلاً أحد عشر صراعاً تغطي فترة زمنية أطول من تلك التي يغطيها ماسون وفيت (Mason and Fett) (والتي أوردا فيها ١٣ صراعاً) وليكليدر (والتي أورد فيها ١٤ صراعاً) .

(١٥) كان هناك على سبيل المثال انتقال سلس للسلطة في كل من الأردن والمغرب عام ١٩٩٩ ، وحدث الشيء ذاته في سوريا عام ٢٠٠٠ .

(١٦) على أية حال يبدو أن نظام شافيز في فنزويلا يسير في خط مختلف ، إذ إنه يعطي الجيش مهام جديدة (See Rohter 1999) ، وربما يقف النظام العسكري في باكستان ضد هذا التوجه أيضاً .

(١٧) يمكن أن يحصل هذا حتى في الأنظمة التي تقوم على مبدأ الحزبين ، ففي عام ٢٠٠٠ حصل جورج دبليو بوش على أقلية من الأصوات في الانتخابات الرئاسية الأمريكية ، ولكنه فاز بمنصب الرئاسة بسبب وجود نظام للانتخاب غير المباشر من خلال كتلة انتخابية ، وليس من خلال التصويت الشعبي المباشر .

(١٨) انظر أيضا : (Mani 1999) .

(١٩) يعكف كل من توماس أوهلسون (Thomas Ohlson) ومؤلف هذا الكتاب على تطوير هذا المنظور من خلال مشروع يجري تنفيذه حالياً في قسم دراسات السلام والصراعات التابع لجامعة أبسالا .

(٢٠) لا توجد أمثلة على تسبب اتفاقيات السلام بتهديدات من هذا القبيل ضد دول الجوار ، وأما في حالة انتصار طرف ما فإن مثل هذا القلق يساور الدول المجاورة (أي أن الانتصار في الحروب الداخلية يسبب معضلة أمنية بين الدول) ، وحصل هذا الوضع في عقد التسعينيات مثلاً حيث نجده في حالة إثيوبيا وأرتيريا ، كما نجده في أعقاب انتصار قوات كابيلا في زائير في عام ١٩٩٧ وهو الحدث الذي أثر على الحروب الأهلية في الكونغو-برازفيل وأنجولا .

(٢١) تحمل المادة التاسعة من القسم الأول لإتفاقية السلام سيئة السمعة والموقعة في عام ١٩٩٩ عنوان (العفو والمسامحة) . وتنص المادة على أنه «من اجل تحقيق سلام دائم في سيراليون فإن الحكومة السيراليونية ستقوم باتخاذ الإجراءات القانونية الملائمة لمنح العفو إلى كوربورال فودي سانكوه (Corporal Foday Snakoh)» . وبعدها يمنح العفو ذاته - وفقاً للفقرة الثانية - إلى «جميع المحاربين والمتعاونين» ، وبعدها يرد في الفقرة الثالثة أنه «لن يتم اتخاذ أي إجراء رسمي أو قضائي بحق أي من أعضاء الجبهة الثورية الموحدة لسيراليون (أو أي من التنظيمات الثورية السابقة) فيما يتعلق بأي شيء قاموا بفعله أثناء سعيهم لتحقيق أهدافهم بوصفهم أعضاء في هذه المنظمات منذ مارس ١٩٩١ حتى لحظة التوقيع على هذه الاتفاقية» .

(٢٢) بعد صدور تقرير حقوق الإنسان في السلفادور الذي أوضح مسؤولية وحدات مختلفة في القوات المسلحة الحكومية عن ٩٧٪ من جميع انتهاكات حقوق الإنسان قام البرلمان الذي تسيطر عليه الحكومة بمنح عفو كامل لكافة المتورطين بجرائم ارتكبت أثناء الحرب . وجاء هذا العفو مناقضاً لمضمون التقرير . انظر : (Hampson 1996: 157) .

(٢٣) في تطور مثير على صعيد هذه المشكلة أعلن أول رئيس منتخب ديمقراطياً في إندونيسيا عبد الرّحمن وحيد في نوفمبر ١٩٩٩ بأنه ستتم محاكمة الرئيسين السابقين سوهارتو (Suharto) وحبيبي (Habibie) ، ولكنه شدد على أنه سيحرص على عدم معاقبتهما .

(٢٤) يعرف سنو (Snow) الدول الفاشلة على أنها «تلك التي تشهد انهيار الحكومة وشيوع الفلتان . . لفترة طويلة من الزمن» . (Snow 1996: 100) .

(٢٥) لحق ما يقرب من حوالي مائة ألف شخص قوات الهوتو المنسحبة إلى أقصى غرب زائير ، وتقدمت قوات

الثوار (التي كانت تخضع رسمياً لقيادة حركة كابيلا) والثوار الرواندين الذين كان وجودهم قوياً في الاتجاه ذاته ، ولا زال مصير هؤلاء الأشخاص مجهولاً حتى يومنا هذا خاصة أن نظام كابيلا منع - بعد انتصاره - قيام أي تحقيق دولي في هذه القضية .

(٢٦) اقتباس قدمه (Safire 1999) .

(٢٧) تظهر الدراسات الجديدة وجود قدر أكبر من الصراع المسلح عما كان يعتقد في السابق كما هو الحال في أوكرانيا وليتوانيا مثلاً .

(٢٨) نشرت صحيفة الجيروسالم بوست (The Jerusalim Post) في عددها الصادر يوم ١٩٩٩/٨/٢٣ مقالة حول اللغات الآخذة في الانقراض ، وأشارت مثلاً إلى ما نسبته ٩٠٪ من إجمالي اللغات الـ ٢٥٠ وصلت مرحلة الخطر ، وبالنسبة لمناطق الآسكا وسيبيريا وباقي أرجاء القطب الشمالي فإن ٥٦ من أصل ٧٢ لغة آخذة بالانقراض ، وأما بالنسبة لغابات الامازون فإن هناك ٢٨ لغة مهددة بالزوال من أصل عدد يتراوح ما بين ١٠٠-١٥٠ لة ، وقبل وصول كولومبوس كان هناك على الأرجح أكثر من ٢٥٠ لغة محكية في المنطقة التي تسمى اليوم الولايات المتحدة الأمريكية . ومع أن ١٩٢ لغة لا تزال موجود إلا أن ١٣٥ منها هي لغات لا يتكلمها إلا المسنون ، وتورد الصحيفة كذلك أمثلة للغات استعادت مكانتها من خلال إصلاح الأنظمة المدرسية .

(٢٩) يعطي بينيديكت أندرسون (Benedict Anderson) في أحد كتبه التي تطرح فكراً جديداً دوراً قوياً للغويين في عملية بناء الروح القومية ، ومن ثم في إثارة الصراعات (Anderson 1991) .

(٣٠) يقوم سفانيت كورنيل (Svante Cornell) بالإشراف على أحد برامج قسم دراسات السلام والصراعات في جامعة أبسالا ، ويبحث البرنامج أهمية الاقتراب من الحدود الدولية بالنسبة لقضية تصعيد الصراعات التي تدور حول الحكم الذاتي .

(٣١) يعتبر بيل فيالكوف (Bell-Fialkoff 1996) هذا الموضوع بمثابة الملجأ الأخير ، إذ إنه «يحل المشاكل بعد فشل كافة السبل الأخرى» (220 :1996) . ويرى أنه يجب أن يتم بسرعة وبطريقة إنسانية (1996:234) . ويستطرد الكاتب في إعطاء اقتراحات عملية ، إذ يقترح مثلاً إعادة توطين عشرة ملايين روسي من حقبة ما بعد انهيار الاتحاد السوفيتي «في أراضي أجدادهم مرة أخرى» (260-259 :1996) . كما يقترح أيضاً تجميع ما بين ١,٥-٢ مليون من تاميل سريلانكا حول منطقة ميناء تريوكومالي (262 :1996) ، ونقل مليونين من الفلسطينيين العرب إلى قطاع غزة الذي من المفترض له أن يتحول إلى هونغ كونغ جديدة (264 :1996) ونقل اليونان المقيمين في قبرص إلى اليونان إلى أن تقوم تركيا بتعويض اليونان من خلال منحها أراض في الرميلة (266 :1996) . ويعتقد المؤلف أن هذه الاقتراحات ستصبح واقعاً تفرضه الصراعات المستقبلية ، ولهذا فإنه يرى في التسويات الوقائية أمراً «أكثر إنسانية وفاعلية» (280 :1996) . ومن المحتمل أن تثير هذه الاقتراحات

نفسها الصراع .

(٣٢) تحدثت وسائل الإعلام أصلاً عن فشل المفاوضات عندما أبلغ ميلوسيفيتش الوفد الأمريكي بتوصله إلى تسوية معينة . انظر : (Holbrooke 1999) .

(٣٣) قامت الأطراف المنتصرة في الحرب ضد بريطانيا بتأسيس الولايات المتحدة كحل بديل يلبي احتياجاتها ، وبعد انتهاء الحرب الباردة قام الطرف الخاسر بالاندماج ثانية مع الهيكلية القائمة للبلاد ، وتأسست جمهورية ألمانيا الاتحادية على يد الأطراف المنتصرة في الحرب العالمية الثانية بوصفها حلاً يلبي احتياجاتها لمرحلة ما بعد الحرب . وحققت الحالتان نجاحاً مذهلاً ، وأصبح الخيار الفيدرالي مترسخاً بقوة في أذهان أفراد الشعبين ، وينطبق الوضع ذاته على سويسرا ، ولكن جاء الحل الفيدرالي لا لحل صراع سويسري داخلي وإنما كخط دفاع مشترك ضد الأطراف الخارجية .

(٣٤) استندت الحدود على التقسيمات الإدارية داخل يوغسلافيا ، وثارت تساؤلات عما إذا كانت هذه السياسة هي الأمثل (Owen 1995: 31-35) . ولكن لا شك في مدى الصعوبة الكبيرة التي كانت ستظهر فيما لو جرت مفاوضات سلمية حول التغيرات الحدودية بين الدول التي كانت على وشك التأسيس ، وتقدم المصاعب الجمة التي برزت أثناء ترسيم الحدود الداخلية في البوسنة إبان مفاوضات دايتون دليلاً عملياً على ما ذكرناه آنفاً .

(٣٥) البيانات الواردة في الجداول من (9.1) وحتى (9.3) مستمدة من مشروع مستقل ينفذه بيتر فالنستين (Peter Wallensteen) من خلال قسم دراسات السلام والصراعات في جامعة أبسالا . وأتوجه بالشكر الجزيل إلى كريستينا جرانبيرغ (Kristina Granbery) التي قامت بالإشراف على النسخة الأخيرة من المشروع ، وأتقدم بالشكر العميق إلى كل من قام بالجهود الماضية وخاصة يلفانور لاندر (Ylva Nordlander) .

(٣٦) لم يتوصل كل من ويلكينفيلد وبريشر (Wilkenfeld and Brecher) إلى وجود أي علاقة بين حالة العنف/اللاعنف من جهة وحالة التحرك/ اللاتحرك للأمم المتحدة من جهة أخرى على صعيد الأزمات الدولية (1984 53-54) ، ومع هذا فإن هناك نشاطاً أوضح عندما يكون مستوى التهديدات مرتفعاً (1984 54-55) .

(٣٧) شكلت مثل هذه الصراعات ما نسبته ١٧٪ فقط من إجمالي الحالات المسجلة في الفترة ما بين ١٩٨٦–١٩٩٥ . ولكن زادت نسبة القرارات المتعلقة بها عن ٥٠٪ .

(٣٨) ليس من الواضح أن الفرق الزمني على هذا القدر من الحدة ، ووفقاً لكل من هاس وبتروورث وناي (Haas, Butterwort and Nye) فإن أكثر من نصف الصراعات التي لم يتم طرحها أمام خمس منظمات دولية في الفترة ما بين ١٩٤٥–١٩٧٠ كانت تتعلق بالصين أو الاتحاد السوفيتي أو الولايات المتحدة (1972: 4-7) . ولكن وجد هؤلاء الدارسون أيضاً أن أكثر من ثلث الحالات التي عرضت أمام الأمم المتحدة ما بين عامي ١٩٤٥–١٩٧٠ كانت تتعلق بالاتحاد السوفيتي أو الولايات المتحدة كأحد طرفي هذه

الصراعات (Haas et al. 1972: 23) . وأبدى مجلس الأمن و/أو الجمعية العامة نشاطاً حيال ست من الأزمات العشرة التي نشبت بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي وفقاً لكل من ويلكينفيد وبريشر (Wilkenfeld and Brecher 1982) . وأما الأزمات التي لم تتدخل الأمم المتحدة فيها فهي أزمة حائط برلين عام ١٩٦١ وأزمة الكونغو (ستانليفيل) عام ١٩٦٤ ، وأزمة الموعد النهائي حول برلين في عام ١٩٥٨ ، وأزمة الصواريخ الكوبية . وقام الأمين العام للأمم المتحدة بلعب دور نشط حيال الأزمتين الأخيرتين (Wilkenfeld and Brecher 1982: 59) .

(٣٩) يتناقض مثلاً رفض بريطانيا إثارة قضية إيرلندا الشمالية في الأمم المتحدة وبشكل صارخ مع تحركها السريع لطرح قضية روديسيا الجنوبية على الأجندة عام ١٩٦٥ ، وذلك على الرغم من أن هذا الصراع يوصف بأنه صراع داخلي يحمل السمات الاستعمارية ذاتها . وبالنسبة لقضية روديسيا فضلت جنوب إفريقيا تدويل المسألة ، وفي المقابل نجد أنه تم عزل إيرلندا ، وليس من المتوقع أن تحظى القضية الإيرلندية بأي اهتمام منظماتي .

قائمة المراجع الخاصة بالفصل الحادي عشر

De Jonge Oudraat, Chantal, 2004. The Role of the Security Council, in Boulden, Jane and Thomas G. Weiss (eds) *Terrorism and the UN*, Bloomington and Indianapolis: Indiana University Press, pp151-172.

Eriksson, Mikael (ed) 2004. *States in armed conflict 2002*. Uppsala: Uppsala Publishing House.

Eriksson, Mikael and Peter Wallensteen 2004. 'Armed Conflict, 1989-2003.' *Journal of Peace Research* 41(5): 625-636.

Harbom, Lotta (ed) 2004. *States in armed conflict 2003*. Uppsala: Department of Peace and Conflict Research.

The 9/11 Commission Report. *Final Report of the National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States. Authorized Edition*, 2004. New York, London: Norton.

United Nations. 2004. A/59/ *A more secure world: our shared responsibility*. Report of the High Level Panel of Eminent Persons on Threats, Challenges and Changes (HLP Report).

Ward, Curtis A. 2005. 'The Counter-Terrorism Committee. Its relevance for implementing targeted sanctions,' in Wallensteen, Peter and Carina Staibano (eds), *International Sanctions. Between words and wars in the global system*. London, New York: Routledge/Frank Cass, 2005, pp 167-180.

Wallensteen, Peter and Patrik Johansson 2004.'Security Council decisions in perspective' in Malone, David (ed). *The UN Security Council: From the Cold War to the 21st Century*, Boulder: Lynne Rienner, pp

Whittaker, David 2003 (ed). *The Terrorism Reader. Second Edition*. London, New York: Routledge.

Wilkinson, Paul 2003. *Observations on the New Terrorism*. Presentation for the United Kingdom Foreign Affairs Committee (downloaded, 27 December 2004,
http://www.standrews.ac.uk/academic/intrel/research/cstpv/pdffiles/Foreign%20Affairs%20Commission.pdf).

References

Adler, Emanuel and Michael Barnett (eds) 1998. *Security Communities*. Cambridge: Cambridge University Press.

Alao, Abiodun, John Mackinlay and Funmi Olonisakin 1999. *Peacekeepers, Politicians and Warlords. The Liberian Peace Process*. Tokyo: UN University Press.

Amer, Ramses, Johan Saravanamuttu and Peter Wallensteen 1996. *The Cambodian Conflict 1979–1991: From Intervention to Resolution*. Penang and Uppsala: Department of Peace and Conflict Research.

Anderson, Benedict 1991. *Imagined Communities. Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*. London: Verso.

Arnson, Cynthia J. (ed.) 1999. *Comparative Peace Processes in Latin America*. Washington, DC: Woodrow Wilson Center Press and Stanford, CA: Stanford University Press.

Åsberg, Carl Johan and Peter Wallensteen 1998. 'New Threats and New Security: The post-Cold War Debate Revisited', in Wallensteen (ed.), *Preventing Violent Conflicts*, pp. 167–202.

Axelrod, Robert 1984. *The Evolution of Cooperation*. New York: Basic Books.

Azar, Edward E. and John W. Burton (eds) 1986. *International Conflict Resolution. Theory and Practice*. Boulder, CO: Lynne Rienner.

Azpuru, Dinorah 1999. 'Peace and Democratization in Guatemala: Two Parallel Processes', in Arnson (ed.), *Comparative Peace Processes in Latin America*, pp. 97–125.

Bell-Fialkoff, Andrew 1996. *Ethnic Cleansing*. NewYork: St Martin's Press.

Bercovitch, Jacob (ed.) 1996. *Resolving International Conflicts: The Theory and Practice of Mediation*. Boulder, CO: Lynne Rienner.

Bilder, Richard B. 1997. 'Adjudication: International Arbitral Tribunals and Courts', in Zartman and Rasmussen (eds), *Peacemaking in International Conflict*, pp. 155–89.

Blake, Gerald 1999. 'Is the Time Ripe for a Voluntary Register of Boundary Status with the United Nations?', in Dahlitz (ed.), *Peaceful Resolution of Major International Disputes*, pp. 145–67.

Boutros-Ghali, Boutros 1996. *An Agenda for Democratization*. New York: United Nations.

Bowden, Mark 1999. *Black Hawk Down: A Story of Modern War*. New York: Simon & Schuster.

Bracken, Paul 1999. *Fire in the East*. New York: HarperCollins.

Brecher, Michael 1993. *Crises in World Politics: Theory and Reality*. New York: Pergamon Press.

Broome, Benjamin J. 1997. 'Designing a Collective Approach to Peace: Interactive Design and Problem-Solving Workshops with Greek-Cypriot and Turkish-Cypriot Communities in Cyprus', *International Negotiation*, 2: 381–407.

Bronson, Rachel 1996. 'Cycles of Conflict in the Middle East and North Africa', in Michael E. Brown (ed.), *The International Dimensions of Internal Conflict*. Cambridge, MA: The MIT Press, pp. 205–34.

Buzan, Barry 1991. *People, States and Fear* (2nd edn). Boulder, CO: Lynne Rienner.

Burton, John W. 1987. *Resolving Deep-rooted Conflict: A Handbook*. Landham, MD: University Press of America.

Burton, John W. 1996. *Conflict Resolution. Its Language and Processes*. Lanham, MD, and London: Scarecrow Press.

Cahill, Kevin M. (ed.) 1996. *Preventive Diplomacy. Stopping Wars before They Start*. New York: Basic Books.

Cañas, Antonio and Héctor Dada 1999. 'Political Transition and Institutionalization in El Salvador', in Arnson (ed.), *Comparative Peace Processes in Latin America*, pp. 69–95.

Carment, David 1993. 'The International Dimensions of Ethnic Conflict: Concepts, Indicators and Theory', *Journal of Peace Research*, 30: 137–50.

Carment, David and Patrick James 1995. 'Internal Constraints and Interstate Ethnic Conflict: Toward a Crisis-based Assessment of Irredentism', *Journal of Conflict Resolution*, 39: 82–109.

Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict 1997. *Preventing Deadly Conflict: Final Report*. Washington, DC: Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict.

Carter, Jimmy 1992. *Keeping Faith. Memoirs of a President*. New York: Bantam Books.

Case, William 2001. 'Malaysia's Resilient Pseudodemocracy', *Journal of Democracy*, 12 (1): 43–57.

Chan, Steven and Moisés Venancio, with Chris Alden and Sam Barnes 1998. *War and Peace in Mozambique*. London: Macmillan.

Cohen, Saul B. 1999. 'The Geopolitics of an Evolving World System: From Conflict to Accomodation', in Diehl (ed.), *A Road Map to War*, pp. 271–98.

Collier, Paul and Anke Hoeffler 2000. *Greed and Grievance in Civil War*. Washington, DC: World Bank. Mimeo.

Corell, Hans 1999. 'The Feasability of Implementing The Hague/St. Petersburg Centennial Recommendations under the UN System', in Dahlitz (ed.), *Peaceful Resolution of Major International Disputes*, pp. 31–48.

Cortright, David and George Lopez 2000. *The Sanctions Decade. Assessing UN Strategies in the 1990s*. International Peace Academy, Boulder, CO: Lynne Rienner.

Coser, Lewis A. 1956. *The Functions of Social Conflict*. New York: Free Press.

Coser, Lewis A. 1967. *Continuities in the Study of Social Conflict*. New York: Free Press.

Daalder, Ivo H. and Michael B. G. Froman 1999. 'Dayton's Incomplete Peace', *Foreign Affairs*, 78 (6): 106–13.

Dahlitz, Julie (ed.) 1999. *Peaceful Resolution of Major International Disputes*. New York and Geneva: United Nations.

Davies, James C. (ed.) 1971. *When Men Rebel and Why*. New York: Free Press.

Deeb, Mary Jane and Marius Deeb 1995. 'Internal Negotiations in a Centralist Conflict: Lebanon', in Zartman (ed.), *Elusive Peace*, pp. 125–46.

Desch, Michael C. 1999. *Civilian Control of the Military. The Changing Security Environment*. Baltimore, MD, and London: Johns Hopkins University Press.
Deutsch, Karl W. et al. 1957. *Political Community and the North Atlantic Area*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
Diehl, Paul F. 1993. *International Peacekeeping*. Baltimore MD, and London: Johns Hopkins University Press.
Diehl, Paul F. (ed.) 1999. *A Road Map to War. Territorial Dimensions of International Conflict*, Nashville, TN, and London: Vanderbilt University Press.
Dollard, J., L. N. Doob, N. E. Miller, O. H. Mowrer and R. R. Sears 1939. *Frustration and Aggression*. New Haven, CT: Yale University Press.
Doob, Leonard W. (ed.) 1970. *Resolving Conflict in Africa: The Fermeda Workshop*. New Haven, CT: Yale University Press.
Doxey, Margaret P. 1996. *International Sanctions in Contemporary Perspective*, (2nd edn). London: Macmillan and New York: St Martin's Press.
Duchacek, Ivo D. 1977. 'Antagonistic Cooperation: Territorial and Ethnic Communities', *Publius*, 7: 145–60.
Duffield, Mark 1998. 'Post-Modern Conflict: Warlords, Post-Adjustment States and Private Protection', *Civil Wars*, 1: 65–102.
Duffield, Mark 2000. 'Globalization, Transborder Trade, and War Economies', in Mats Berdal and David Malone (eds), *Greed and Grievance: Economic Agendas in Civil Wars*. International Peace Academy, Boulder, CO, and London: Lynne Rienner, pp. 69–89.
Einaudi, Luigi R. 1999. 'The Ecuador–Peru Peace Process', in Chester A. Crocker, Fen Osler Hampson and Pamela Aall (eds), *Herding Cats. Multiparty Mediation in a Complex World*. Washington, DC: United States Institute of Peace Press, pp. 407–29.
Ekstrand, Eric Einar 1944. *Jorden runt på trettio år* (Around the World in Thirty Years). Stockholm: Norstedts.
Esty, Daniel C., Jack Goldstone, Ted R. Gurr, Barbara Harff, Pamela T. Surko, Alan N. Unger and Robert Chen 1998. 'The State Failure Project: Early Warning Research for US Foreign Policy Planning', Paper to the conference on Failed States and International Security: Causes, Prospects and Consequences, Purdue University, 25–27 February 1998.
Etzioni, Amitai 1967. 'The Kennedy Experiment', *Western Political Quarterly*, 20: 361–80.
Fisher, Roger and William Ury 1981. *Getting to Yes*. Boston, MA: Houghton Mifflin.
Fisher, Ronald J. 1983. 'Third Party Consultation as a Method of Intergroup Conflict Resolution: A Review of Studies', *Journal of Conflict Resolution*, 27 (2): 301–34.
Fox, Mary-Jane 1999. 'Somalia Divided: The African Cerberus (Considerations of Political Culture)', *Civil War*, 2: 1–34.
Fox, Mary-Jane 2000. *Political Culture in Somalia: Tracing Paths to Peace and Conflict*. Uppsala: Department of Peace and Conflict Research.
Fry, Douglas P. and Kaj Björkqvist 1997. *Cultural Variation in Conflict Resolution: Alternatives to Violence*. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum.
Galtung, Johan 1965. 'Institutionalized Conflict Resolution', *Journal of Peace Research*, 2 (4): 348–97.
Galtung, Johan 1969. 'Conflict as a Way of Life', in J. Galtung, *Essays in Peace Research*. Copenhagen: Ejler, 3: 484–507.
Galtung, Johan 1996. *Peace by Peaceful Means. Peace and Conflict, Development and Civilization*. London: Sage.

Gantzel, Klaus Jürgen and Jörg Meyer-Stamer (eds) 1986. *Die Kriege nach dem Zweiten Weltkrieg bis 1984. Daten und Analysen (The Wars since the Second World War to 1984. Data and Analysis)*. Munich: Weltforum Verlag.

Gantzel, Klaus Jürgen and Torsten Schwinghammer 2000. *Warfare since the Second World War*. New Brunswick, NJ, and London: Transaction Publishers.

Geller, Daniel S. and J. David Singer 1998. *Nations at War*. Cambridge: Cambridge University Press.

Gibler, Douglas M. 1999a. 'An Extension of the Correlates of War: Formal Alliance Date Set, 1648–1815', *International Interactions*, 25: 1–28.

Gibler, Douglas M. 1999b. 'Alliances That Never Balance: The Territorial-Settlement Treaty', in Diehl (ed.), *A Road Map to War*, pp. 181–204.

Gilpin, Robert 2001. *Global Political Economy*, Princeton, NJ: Princeton University Press.

Glaser, Charles L. 1997. 'Why NATO is Still Best: Future Security Arrangements for Europe', in Paul F. Diehl (ed.), *The Politics of Global Governance. International Organizations in an Interdependent World*. Boulder, CO: Lynne Rienner, pp. 121–58.

Goldstein, Erik 1992. *Wars and Peace Treaties*. London: Routledge.

Gurr, Ted R. 1970. *Why Men Rebel*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Gurr, Ted R. 1993. *Minorities at Risk*. Washington, DC: United States Institute of Peace Press.

Gurr, Ted R. 2000a. *Peoples Versus States. Minorities at Risk in the New Century*. Washington, DC: United States Institute of Peace Press.

Gurr, Ted. R. 2000b. 'Ethnic Warfare on the Wane', *Foreign Affairs*, 79 (3): 52–64.

Gurr, Ted R., Monty Marshall and Deepa Khosla 2001. *Peace and Conflict 2001: A Global Survey of Armed Conflicts, Self-Determination Movements, and Democracy*. University of Maryland: Center for International Development and Conflict Management.

Haas, Ernest B. 1983. 'Regime Decay: Conflict Management and International Organizations, 1945–1981', *International Organization*, 37 (2): 189–256.

Haas, Ernst B., Robert L. Butterworth and Joseph S. Nye 1972. *Conflict Management by International Organizations*. Morristown, NJ: General Learning Press.

Hammarström, Mats 1994. 'The Diffusion of Military Conflict: Central and South-East Europe in 1919–20 and 1991–92', *Journal of Peace Research*, 31 (3): 263–80.

Hampson, Fen Osler 1996. *Nurturing Peace. Why Peace Settlements Succeed or Fail*. Washington, DC: United States Institute of Peace Press.

Hauge, Wenche and Tanja Ellingsen 1998. 'Beyond Environmental Scarcity: Causal Pathways to Conflict', *Journal of Peace Research*, 35 (3): 299–317.

Heldt, Birger 1996. *Public Dissatisfaction and the Conflict Behavior of States. A Theory Reconstruction with an Empirical Application*. Uppsala: Department of Peace and Conflict Research.

Herz, John H. 1950. 'Idealist Internationalism and the Security Dilemma', *World Politics*, 2: 157–80.

Heyner, Priscilla B. 2000. 'Past Truths, Present Dangers: The Role of Official Truth Seeking in Conflict Resolution and Prevention', in Paul C. Stern. and Daniel Druckman (eds), *International Conflict Resolution after the Cold War*. Washington, DC: National Academy Press, pp. 338–82.

Holbrooke, Richard 1999. *To End a War*. New York: The Modern Library.

Holsti, Kalevi J. 1991. *Peace and War: Armed Conflict and International Order 1648–1989*. Cambridge: Cambridge University Press.

Hopkins, Terrence K. and Immanuel Wallerstein et al. 1996. *The Age of Transition*. London: Zed Books.
Hume, Cameron R. 1997. 'A Diplomat's View', in Zartman and Rasmussen (eds), *Peacemaking in International Conflict*, pp. 319–36.
Huntington, Samuel P. 1996. *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. New York: Simon & Schuster.
Huntley, James Robert 1998. *Pax Democratica. A Strategy for the 21st Century*. New York: St Martin's Press.
Independent Inquiry into the Actions of the United Nations during the 1994 Genocide in Rwanda, chaired by Ingvar Carlsson, United Nations, December 1999.
Jervis, Robert 1976. *Perception and Misperception in International Politics*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
Johnson, James Turner 1999. *Morality and Contemporary Warfare*. New Haven, CT: Yale University Press.
Jung, Dietrich, Klaus Schlichte and Jens Siegelberg 1996. 'Ongoing Wars and Their Explanation', in Luc van de Goor, Kumar Rupesinghe and Paul Sciarone (eds), *Between Development and Destruction. An Enquiry into the Causes of Conflict in Post-colonial States*. London: Macmillan, and New York: St Martin's Press, pp. 50–63.
Kacowicz, Arie M. 1994. *Peaceful Territorial Change*. Columbia, SC: University of South Carolina Press.
Kaufman, Stuart 1996. 'An "International" Theory of Ethnic War', *Review of International Studies*, 22: 149–71.
Kaufmann, Chaim D. 1996. 'Possible and Impossible Solutions to Ethnic Civil Wars', *International Security*, 20 (4): 136–75.
Kegley, Jr., Charles W. and Gregory A. Raymond 1999. *How Nations Make Peace*. New York: St Martin's Press and Worth.
Kelman, Herman C. and S. P. Cohen 1976. 'The Problem-solving Workshop: A Social-psychological Contribution to the Resolution of International Conflicts', *Journal of Peace Research*, 13 (2): 79–90.
Khan, Shaharyar M. 2000. *The Shallow Graves of Rwanda*. London: IB Tauris.
Kinzer, Stephen 1999. 'Kurds Sense a Shift Toward Peace after 15-Year War', *The New York Times*, 27 November.
Kolodziej, Ed 1998. 'The Regionalization of International Security', in Roger E. Kanet (ed.), *Resolving Regional Conflicts*. Urbana, IL: University of Illinois Press, pp. 11–42.
Kotkin, Joel 1992. *Tribes. How Race, Religion and Identity Determine Success in the New Global Economy*. New York: Random House.
Kotliar, Vladimir S. 1999. 'The Elements of a "Model Negotiation" for the Settlement of Major Border Disputes between States', in Dahlitz (ed.), *Peaceful Resolution of Major International Disputes*, pp. 127–40.
Kriesberg, Louis 1992a. *International Conflict Resolution*. New Haven, CT: Yale University Press.
Kriesberg, Louis 1992b. *De-Escalation and Transformation of International Conflict*. New Haven, CT: Yale University Press.
Kriesberg, Louis 1997. 'The Development of the Conflict Resolution Field', in Zartman and Rasmussen (eds), *Peacemaking in International Conflict*, pp. 51–77.
Lederach, John Paul 1997. *Building Peace. Sustainable Reconciliation in Divided Societies*. Washington, DC: United States Institute of Peace Press.

Levy, Jack 1983. *War in the Modern Great Power System, 1495–1975*. Lexington, KY: University of Kentucky Press.
Licklider, Roy 1995. 'The Consequences of Negotiated Settlements in Civil Wars, 1945–93', *American Political Science Review*, 89 (3): 681–90.
Lijphart, Arend 1975. *The Politics of Accomodation. Pluralism and Democracy in the Netherlands* (2nd edn). Berkeley, CA: University of California Press.
Lijphart, Arend 1984. *Democracies*. New Haven, CT: Yale University Press.
Luard, Evan 1986. *War in the International Society*. London: IB Tauris.
Lund, Michael S. 1996. *Preventing Violent Conflicts. A Strategy for Preventive Diplomacy*. Washington, DC: United States Institute of Peace Press.
Lund, Michael S. and Ugo Solinas 1999. 'Intervention Precedes Legitimacy', in Monique Mekenkamp, Paul van Tongeren and Hans van de Veen (eds), *Searching for Peace in Africa*, pp. 280–97.
Lyons, Terrence and Ahmed I. Samatar (eds) 1995. *Somalia. State Collapse, Multilateral Intervention and Strategies for Political Reconstruction*. Washington, DC: Brookings.
Magnusson, Kjell 1999. *Rambouilletavtalet* (*The Rambouillet Treaty*). Uppsala: Centre for Multiethnic Research.
Makovsky, David 1996. *Making Peace with the PLO. The Rabin Government's Road to the Oslo Accord*. Boulder, CO: Westview Press.
Malone, David and Fen Osler Hampson (eds) 2001. *From Reaction to Conflict Prevention: Opportunities for the UN System*. New York: The International Peace Academy.
Mani, Rama 1999. 'Promoting the Rule of Law in Post-conflict Societies', in L. Wohlgemuth et al. (eds), *Common Security and Civil Society in Africa*. Uppsala: Nordic Africa Institute, pp. 145–62.
Marshall, Monty G. 1999. *Third World War: System, Process and Conflict Dynamics*. Boulder, CO: Rowman & Littlefield.
Mason, T. David and Patrick J. Fett 1996. 'How Civil Wars End: A Rational Choice Approach', *Journal of Conflict Resolution*, 40: 546–68.
Mekenkamp, Monique, Paul van Tongeren and Hans van de Veen (eds) 1999. *Searching for Peace in Africa. An Overview of Conflict Prevention and Management Activities*. Utrecht: European Platform for Conflict Prevention and Transformation.
Melander, Erik 1999. *Anarchy Within. The Security Dilemma between Ethnic Groups in Emerging Anarchy*. Uppsala: Department of Peace and Conflict Research.
Merrills, J. G. 1999. 'International Boundary Disputes in Theory and Practice: Precedents Established', in Dahlitz (ed.), *Peaceful Resolution of Major International Disputes*, pp. 95–112.
Migdal, Joel S. 1988. *Strong Societies and Weak States. State–Society Relations and State Capabilities in the Third World*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
Mitchell, Christopher R. 1981. *The Structure of International Conflict*. New York: St Martin's Press.
Mitchell, George J. 1999a. *Making Peace*. New York: Alfred Knopf.
Mitchell, George J. 1999b. 'Rebuilding the Path to Peace in Northern Ireland', *The New York Times*, 20 November.
Morton, Jeffrey S. and Harvey Starr 2001. 'Uncertainty, Change, and War: Power Fluctuations and War in the Modern Elite Power System', *Journal of Peace Research*, 38: 49–66.
Nicholas, H. G. 1971. *The United Nations as a Political Institution* (4th edn). London: Oxford University Press.

Nincic, Miroslav 1985. *How Wars Might Spread to Europe*. Stockholm International Peace Research Institute. London: Taylor & Francis.
Nordquist, Kjell-Åke 1992. *Peace after War*. Uppsala: Department of Peace and Conflict Research.
Nordquist, Kjell-Åke 1998. 'Autonomy as a Conflict-solving Mechanism – An Overview', in Markku Suksi (ed.), *Autonomy: Applications and Implications*. Amsterdam: Kluwer, pp. 59–77.
Ohlson, Thomas 1998. *Power Politics and Peace Policies. Intra-state Conflict Resolution in Southern Africa*. Uppsala: Department of Peace and Conflict Research.
Olson, Jr., Mancur 1971. 'Rapid Growth as a Destabilizing Force', in Davies (ed.), *When Men Rebel and Why*, pp. 215–27.
Osgood, Charles 1962. *An Alternative to War or Surrender*. Urbana, IL: University of Illinois Press.
Owen, David 1995. *Balkan Odyssey*. New York: Harcourt Brace & Co.
Pellnäs, Bo 1997. 'UN Preventive Deployment in the Former Yugoslav Republic of Macedonia', in Peter Wallensteen (ed.), *International Intervention: New Norms in the Post-Cold War Era?* Uppsala: Department of Peace and Conflict Research, pp. 107–14.
Peres, Shimon, with Arye Naor 1993. *The New Middle East*. New York: Henry Holt.
Pérez de Cuéllar, Javier 1997. *Pilgrimage for Peace. A Secretary-General's Memoir*. New York: St Martin's Press.
Petersmann, Ernst-Ulrich 1999. 'Lessons from Dispute Settlement in International Economic Law', in Dahlitz (ed.), *Peaceful Resolution of Major International Disputes*. New York and Geneva: United Nations, pp. 275–310.
Pillar, Paul R. 1983. *Negotiating Peace: War Termination as a Bargaining Process*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
Pruitt, Dean G. and Jeffrey Z. Rubin 1986. *Social Conflict: Escalation, Stalemate and Settlement*. New York: Random House.
Prunier, Gérard 1995. *The Rwanda Crisis. History of a Genocide*. New York: Colombia University Press.
Putnam, Robert D. 1993. *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton, NJ: Princeton University Press.
Rabinovich, Itamar 1999. *Waging Peace. Israel and the Arabs at the End of the Century*. New York: Farrar, Straus and Giroux.
Rapoport, Anatol 1960. *Fights, Games and Debates*. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press.
Reisman, Michael R. and Mark Wiedman 1995. 'Contextual Imperatives of Dispute Resolution Mechanisms – Some Hypotheses and their Applications in the Uruguay Round and NAFTA', *Journal of World Trade*, 29 (3): 5–38.
Reno, William 1998. *Warlord Politics and African States*. Boulder, CO: Lynne Rienner.
Rohter, Larry 1999. 'In New Role, Venezuela Army Runs Clinics and Shops', *The New York Times*, 13 April.
Rouhana, Nadim A. 1995. 'The Dynamics of Joint Thinking between Adversaries in International Conflict: Phases of the Continuing Problem-solving Workshop', *Political Psychology*, 16 (2): 321–45.
Russett, Bruce M. 1993. *Grasping the Democratic Peace*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
Russett, Bruce M. (ed.) 1997. *The Once and Future Security Council*. London: Macmillan.

Russett, Bruce M. and Oneal, John R. 2001. *Triangulating Peace: Democracy, Interdependence, and International Organizations*. New York: W.W. Norton.
Safire, William 1999. 'The Skillful Envoy', *The New York Times*, 8 November.
Schaeffer, Robert 1990. *Warpaths: The Politics of Partition*. New York: Hilland Wang.
Schelling, Thomas 1960. *The Strategy of Conflict*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
Schroeder, Paul W. 2001. 'The Life and Death of a Long Peace, 1763–1914', in Raimo Väyrynen (ed.), *The Waning of Major War*.
Seth, Torsten 2000. *Tvistlösning i WTO. Om rättens betydelse i den internationella handelspolitiken (Dispute Settlement in the WTO. The Role of Law in International Trade Policy)*. Stockholm: Norstedts.
Sharp, Gene 1973. *The Politics of Nonviolent Action*. Boston, MA: Port Sargent.
Shaw, Malcolm N. 1999. 'Peaceful Resolution of "Political Disputes": The Desirable Parameters of ICJ Jurisdiction', in Dahlitz (ed.), *Peaceful Resolution of Major International Disputes*, pp. 49–75.
Singer, J. David 1991. 'Peace in the Global System. Displacement, Interregnum or Transformation', in Kegely, Jr., Charles W. (ed.), *The Long Postwar Peace. Contending Explanations and Projections*. New York: Harper Collins, pp. 56–84.
SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute), *Yearbook* (selected years). Oxford and Stockholm: Oxford University Press.
Sisk, Timothy D. 1996. *Power Sharing and International Mediation in Ethnic Conflicts*. Washington, DC: United States Institute of Peace Press.
Small, Melvin and J. David Singer 1982. *Resort to Arms*. Beverly Hills, CA: Sage.
Snow, Donald M. 1996. *Uncivil Wars. International Security and the New Internal Conflicts*. Boulder, CO, and London: Lynne Rienner.
Sollenberg, Margareta and Lars van Dassen 1998. 'The Intervention that Never Was: Crises, Politics, and the Refugees in Eastern Zaire', in Peter Wallensteen (ed.), *Preventing Violent Conflicts. Past Record and Future Challenges*. Uppsala University: Department of Peace and Conflict Research, pp. 139–152.
Sorokin, Piririm A. 1937. *Social and Cultural Dynamics* (Vol. 3). New York: American Book Company.
Spalding, Rose J. 1999. 'From Low-Intensity War to Low-Intensity Peace: The Nicaraguan Peace Process', in Arnson (ed.), *Comparative Peace Processes in Latin America*, pp. 31–64.
Stedman, Stephen John 1991. *Peacemaking in Civil War: International Mediation in Zimbabwe 1974–80*. Boulder, CO: Lynne Rienner.
Stedman, Stephen John 1995. 'Alchemy for a New World Order: Overselling "Preventive Diplomacy" ', *Foreign Affairs*, 73 (3): 14–20.
Stedman, Stephen John 1997. 'Spoiler Problems in Peace Processes', *International Security*, 22 (2): 5–53.
Stedman, Stephen John 1998. 'Conflict Prevention as Strategic Interaction: The Spoiler Problem and the Case of Rwanda', in Wallensteen (ed.), *Preventing Violent Conflicts*, pp. 67–86.
Steil, Benn and Susan L. Woodward 1999. 'A European "New Deal" for the Balkans', *Foreign Affairs*, 78 (6): 95–105.
Strohschneider, Stefan and Dominik Güss 1999. 'The Fate of the Moros: A Cross-cultural Exploration of Strategies in Complex and Dynamic Decision Making', *International Journal of Psychology*, 34 (4): 235–52.

Su Wei 1999. 'Confidence Building and Efficient Methods for Border Dispute Resolution', in Dahlitz (ed.), *Peaceful Resolution of Major International Disputes*, pp. 113–25.

Thibaut, John W. and Harold H. Kelley 1959. *The Social Psychology of Groups*. New York: John Wiley & Sons.

Tillema, Herbert 1989. 'Foreign Overt Military Intervention in the Nuclear Age', *Journal of Peace Research*, 26: 179–95.

Tilly, Charles 1990. *Coercion, Capital and European States AD 990–1990*. Cambridge, MA: Blackwell.

Tyler, Tom R. 2000. 'Social Justice: Outcome and Procedure', *International Journal of Psychology*, 35 (2): 117–25.

United Nations 1999. *The Fall of Srebrenica*. Report of the Secretary General, UN General Assembly A/54/549, 15 November.

Ury, William 2000. *The Third Side*. London: Penguin Books.

Urquhart, Brian 1994. *Hammarskjold*. London and New York: Norton.

Vasquez, John 1993. *The War Puzzle*. Cambridge and New York: Cambridge University Press.

Vasquez, John 1995. 'Why Do Neighbors Fight? Proximity, Interaction and Territoriality', *Journal of Peace Research*, 32: 277–93.

Vasquez, John (ed.) 2000. *What Do We Know About War?* Lanham, MD: Rowman & Littlefield.

Wallace, Michael 1979. 'Arms Races and Escalation: Some New Evidence', *Journal of Conflict Resolution*, 23: 3–16.

Wallensteen, Peter 1981. 'Incompatibility, Confrontation and War: Four Models and Three Historical Systems, 1816–1976', *Journal of Peace Research*, 18: 57–90.

Wallensteen, Peter 1984. 'Universalism vs Particularism: On the Limits of Major Power Order', *Journal of Peace Research*, 21: 243–57.

Wallensteen, Peter 1994a. *Från krig till fred. Om konfliktlösning i det global systemet (From War to Peace. On Conflict Resolution in the Global System)*. Stockholm: Almqvist & Wiksell.

Wallensteen, Peter 1994b. 'Representing the World: A Security Council for the 21st Century', *Security Dialogue*, 25: 63–75.

Wallensteen, Peter (ed.) 1998. *Preventing Violent Conflicts. Past Record and Future Challenges*. Uppsala: Department of Peace and Conflict Research.

Wallensteen, Peter 2000. *A Century of Economic Sanctions: A Field Revisited*. Uppsala: Department of Peace and Conflict Research.

Wallensteen, Peter 2001a. 'Reassessing Cases: Direct versus Structural Prevention', in Malone and Hampson (eds), *From Reaction to Conflict Prevention Opportunities for the UN System*, pp. 213–28.

Wallensteen, Peter 2001b. *The Growing Peace Research Agenda*. Occasional Paper 21, Joan B. Kroc Institute for International Peace Studies.

Wallensteen, Peter and Margareta Sollenberg 1997. 'Armed Conflicts, Conflict Termination and Peace Agreements, 1989–96', *Journal of Peace Research*, 34: 339–58.

Wallensteen, Peter and Margareta Sollenberg 1998. 'Armed Conflict and Regional Conflict Complexes, 1989–1997', *Journal of Peace Research*, 35: 593–606.

Wallensteen, Peter and Margareta Sollenberg 2000. 'Armed Conflict 1989–99', *Journal of Peace Research*, 37: 635–49.

Wallensteen, Peter et al. 1994. *Towards a Security Community in the Baltic Region*. Uppsala: The Baltic University Program.

Waltz, Kenneth N. 1959. *Man, the State and War*. New York: Colombia University Press.

Waltz, Kenneth N. 1979. *Theory of International Politics*. Reading, MA: Addison-Wesley.

Wantechekon, Leonard 1999. *Why do Resource-rich Countries have Authoritarian Governments?* New Haven, CT: Department of Political Science, Yale University. Mimeo.

Weart, Spencer R. 1998. *Never at War. Why Democracies Will Not Fight One Another*. New Haven, CT, and London: Yale University Press.

Weber, Max 1964. *The Theory of Social and Economic Organization*. New York: Free Press.

Weiss, Thomas G., David Forsythe and Roger A. Coate 2001. *The United Nations and Changing World Politics* (3rd edn). Boulder, CO: Westview Press.

Whitfield, Teresa 1999. 'The Role of the United Nations in El Salvador and Guatemala: A Preliminary Comparison', in Arnson (ed.), *Comparative Peace Processes in Latin America*, pp. 257–90.

Wiberg, Håkan 1976. *Konfliktteori och fredsforskning* (*Conflict Theory and Peace Research*) (2nd edn, 1990). Stockholm: Esselte Studium.

Wilkenfeld, Jonathan and Michael Brecher 1984. 'International Crises, 1945–1975: The UN Dimension', *International Studies Quarterly*, 28: 45–67.

Woodworth, John A. 1999. 'Dispute Resolution in Bilateral Arms Control: The INF Experience', in Dahlitz (ed.), *Peaceful Resolution of Major International Disputes*, pp. 181–201.

Wriggins, Howard 1995. 'Sri Lanka: Negotiations in a Secessionist Conflict', in William I. Zartman (ed.), *Elusive Peace*, pp. 35–58.

Wright, Quincy 1942. *A Study of War* (2nd edn, 1965). Chicago and London: University of Chicago Press.

Zartman, I. William 1989. *Ripe for Resolution. Conflict and Intervention in Africa* (updated edn). New York and Oxford: Oxford University Press.

Zartman, I. William (ed.) 1995a. *Elusive Peace. Negotiating an End to Civil Wars*. Washington, DC: Brookings.

Zartman, I. William (ed.) 1995b. *Collapsed States: The Disintegration and Restoration of Legitimate Authority*. Boulder, CO: Lynne Rienner.

Zartman, I. William 2000. 'Mediating Conflicts of Need, Greed and Creed', *Orbis*, 24 (2): 255–66.

Zartman, I. William (ed.) 2000. *Traditional Cures for Modern Conflict. African Conflict 'Medicine'*, Boulder, CO: Lynne Rienner.

Zartman, I. William and Maureen R. Berman 1982. *The Practical Negotiator*. New Haven, CT, and London: Yale University Press.

Zartman, I. William and J. Lewis Rasmussen (eds) 1997. *Peacemaking in International Conflict. Methods and Techniques*. Washington, DC: United States Institute of Peace Press.